NO PAPER RIGHTS

REIMPRESSION INTERDITE

micromedia
a division of IHS Canada

20 Victoria Street
Toronto, Ontario M5C 2N8
Tel.: (416) 362-5211
Toll Free: 1-800-387-2689
Fax: (416) 362-6161
Email: info@micromedia.on.ca

NATIONAL REPORT
ON SERVICE TO THE PUBLIC
IN ENGLISH AND FRENCH

TIME FOR A CHANGE IN CULTURE

OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES
CANADA
COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES

© Minister of Public Works and Government Services Canada 2001
Cat. No.: SF31-29/2001
ISBN: 0-662-65692-X

Printed on recycled paper

Imprimé sur du papier recyclé

NATIONAL REPORT
ON SERVICE TO THE PUBLIC
IN ENGLISH AND FRENCH

TIME FOR A CHANGE IN CULTURE

Authors: Sylvie Mallar
Michel Gratton

Office of the Commissioner of Official Languages
www.ocol-clo.gc.ca

SUMMARY

Background

The *Official Languages Act* and Regulations concerning communications with the public stipulate that federal institutions must offer service in English and French in the National Capital Region and at their national headquarters or head office and must designate offices to provide such services in places where there is "significant demand" or where warranted by the "nature of the office." The Office of the Commissioner conducted an exhaustive study of the implementation of this provision in 1994, and follow-up studies were done between 1996 and 2000 in all regions of the country. This report presents the results of all the follow-up studies, comparing them with the results of the original study. Above all, it describes the conditions that must be created for federal offices designated bilingual to succeed in consistently providing the service to which the public is entitled.

This report takes into account comments that we have received from the Treasury Board, the Canadian Centre for Management Development and the Public Service Commission.

Findings

Since 1994, the number of offices and points of service designated bilingual has declined by about 25 percent. The numerous transformations within the federal administration over this period have certainly played a role in this. It is noteworthy that the effects of these transformations have not been perceived or experienced as improvements in service by the official language minority communities.

Quebec is the only province in which English is the language of the minority. The offices designated bilingual provide very good service there. Signage and documentation show that services are available in English and French. Telephone service in English was available in 96 percent of cases, and all the offices examined in our follow-up were able to provide service in English in person. Little progress has been made, however, in offering a greeting in both languages on the telephone, since this occurred in 59 percent of cases, while chances of receiving a bilingual greeting in person remained below 20 percent.

On the national level, we note little improvement with respect to the elements required to provide service in both official languages, such as bilingual signage and documentation. However, the pictogram announcing the availability of service in English and French is visible more often: eight out of 10 offices now display this sign in a suitable way.

The greeting in two official languages is supposed to be a distinguishing feature of offices designated bilingual. However, on the telephone, a consistently bilingual greeting was used only 60 percent of the time. As for service in person, barely 20 percent of the designated offices provided a bilingual greeting. Over the telephone, one can actually expect to receive service in the minority language seven times out of 10, while 76 percent of designated offices are able to provide the service in person. This situation has not changed since 1994. The provision of bilingual service on toll-free telephone lines, however, fell from 91 percent at the time of the original study to 75 percent during the follow-ups.

The staff of designated offices are better informed now about their linguistic obligations, but there is still a considerable discrepancy between theory and practice. There has clearly been a decline in the overall ability of designated offices to provide service in both English and French. In fact, this bilingual ability has fallen by 10 percentage points since the initial study, from 76 percent originally to

66 percent in the follow-ups. It was very disturbing to find that 10 percent of the offices we visited did not have any bilingual resource on-site. Furthermore, 13 percent of designated offices had only one bilingual employee. Finally, the federal institutions had not outdone themselves in announcing to the official language minority communities the services available in their language. If this situation is to improve, the culture of the institutions will have to undergo a profound change.

Conditions Conductive to Delivery of Service in Both Official Languages

In our annual report last year, we indicated that it is necessary to examine the issue of service to the public from the viewpoint of organizational culture. In this report, we further emphasize this approach as a tool that can be used to effect real change in all federal institutions.

An institution's organizational culture must be conducive to the provision of service in both official languages; this is a fundamental prerequisite if we wish to give linguistic duality its rightful place in institutions. Culture includes attitudes, behaviour, shared values and social and organizational interactions, but it also becomes entrenched through the institution's structure, systems and methods. The provision of bilingual services in offices designated bilingual must lie at the very heart of the service ethic and institutional culture in the public service. This is not the case at the present.

Serving the public in both official languages by offering service of equivalent quality must involve much more than merely applying a series of rules prescribed by law; it requires recognition of and respect for the uniqueness of the individual and of his or her language and culture. This is where leadership is vital, since the leaders make the greatest impact on cultural development and change. At both the political and the administrative level, our leaders must display a clear and sustained commitment to the values of linguistic duality. To the extent that senior management embodies the values of linguistic duality and sets an example through its own actions, lower-level management will feel more inclined to reflect these values in their respective areas of activity.

Strategic planning must reflect both the mission of the organization and the delivery of its services in keeping with the objectives of the *Official Languages Act*. Consistent organizational leadership will create an implementation and accountability program that is clear and fair for all those involved in ensuring that service standards are met.

Training is a strategic component in the way an organization operates. As an organization seeking excellence in public service management, the Canadian Centre for Management Development (CCMD) is the ideal agency to ensure that managers at all levels develop attitudes conducive to the sharing of common values and a knowledge of the realities and unique institutions of the two language communities. A review of its curriculum shows that little time is devoted to the values linked to linguistic duality and progress toward the equal status and use of English and French. The content of the courses offered by the CCMD must therefore fully reflect the social, economic, political and cultural reality and the aspirations of the members of linguistic minority communities.

We also believe that Treasury Board should play a more active role in monitoring and evaluating the implementation of the official languages program in federal organizations. There are major deficiencies in the existing accountability systems, which must be rectified

by adopting performance indicators on the use of English and French in communication with the public, developing adequate tools for the measurement of client satisfaction, and completing the required follow-ups with various organizations. The government should also set up recognition programs for institutions that distinguish themselves through initiatives involving the delivery of service to the public.

A culture conducive to the provision of service in both official languages must be supported by systems and policies that reflect this culture. In this regard, Treasury Board and the Public Service Commission must make appropriate changes to their existing policies on the identification of the language requirements of positions to ease the strain on bilingual resources in designated offices. Similarly, the policy on staffing methods for bilingual positions should ensure that positions that involve providing service to the public are staffed imperatively as often as possible.

Finally, to help the government and its institutions deliver high-quality service in English and French in offices designated bilingual, and to make this an integral part of its culture, we propose the following guidelines.

Institutions that focus on providing quality service in both official languages must:

1. include linguistic duality at the heart of their priorities and their organizational culture while respecting the language of members of the public;
2. have a vision and clear objectives relating to official languages that they share with all the members of their organization and that form the basis of their strategic plan;
3. provide visible and consistent leadership for employees;
4. create a culture that encourages initiative and excellent service and recognizes the constant efforts made by everyone to improve service;
5. establish contacts with official language minority communities to determine their need for the services offered;
6. implement feedback mechanisms to measure client satisfaction;
7. establish performance standards and indicators to periodically assess how well they have achieved the objectives set; and
8. provide their employees with the necessary training, promote continuous learning and reinforce what was learned in the past.

101-04730/

CONTENTS

SUMMARY

PART I

SERVICE TO THE PUBLIC IN ENGLISH AND FRENCH: NATIONAL REPORT

Introduction 1

BACKGROUND 1

OBJECTIVES OF THE REPORT 1

METHODOLOGY OF FOLLOW-UPS 1

Observations 2

1. GENERAL OBSERVATIONS 2
2. SERVICE PROVIDED BY OFFICES DESIGNATED BILINGUAL IN QUEBEC 2
3. SERVICE PROVIDED BY OFFICES DESIGNATED BILINGUAL IN CANADA AS A WHOLE (INCLUDING OFFICES IN QUEBEC) 2

3.1 Physical elements of service in the two official languages 2

3.2 Human elements of service in the two official languages 3

a) Active offer of service 3

b) Provision of bilingual service 4

c) Linguistic quality of bilingual service 4

d) Toll-free telephone lines or dedicated lines for service in each language 4

e) Bilingual capacity of designated offices 4

f) Awareness of managers and staff 5

g) Information for the public 5

Conclusion to the National Report 6

PART II

TIME FOR A CHANGE IN CULTURE

Conditions conducive to the delivery of bilingual services 7

1. ORGANIZATIONAL CULTURE AND OFFICIAL LANGUAGES 7
2. LANGUAGE, IDENTITY AND CULTURE 8
3. A QUESTION OF LEADERSHIP 8
4. GOVERNING PRINCIPLES FOR QUALITY BILINGUAL SERVICES 9
5. PARTNERS IN SYNERGY 10

5.1 Standing Committee on Official Languages 10

5.2 Privy Council Office and Treasury Board 10

5.3 Deputy ministers and heads of organizations 10

5.4 Committee of Deputy Ministers on Official Languages 11
5.5 Official languages champions in the departments 11
5.6 Council of Senior Federal Officials 12
5.7 Regional directors of institutions 12
5.8 Managers of the designated offices 12
6. Sensitization and training of senior managers 13
7. Treasury Board Secretariat and accountability 14
8. Coordination and recognition programs 16
9. The key to service to the public: human resources 17
9.1 The triggering factor: active offer 17
9.2 Immediate, effective and courteous service to clients 17
9.3 Toll-free 1-800 lines and dedicated lines for service in each language 17
9.4 Respect for clients: adequate bilingual capacity 18
9.5 Well-prepared staff 20
9.6 Relevant language training programs 21
9.7 Consultation and feedback mechanisms 22
9.8 Bilingual signage and documentation 23
9.9 Let your fingers do the walking in both languages 24
9.10 The new technology speaks both languages 24
10. New models of service delivery 24
10.1 Models of co-operation 25
10.2 Co-operation among three orders of government 25

General Conclusion 26

APPENDIX A .....

Comparative Results of the 1994 Study and the Follow-ups in Federal Offices Designated Bilingual 27

APPENDIX B

recommendations 28

APPENDIX C

Guiding Principles for Quality Bilingual Services 32

PART I
SERVICE TO THE PUBLIC IN ENGLISH AND FRENCH: NATIONAL REPORT

Introduction

BACKGROUND

The *Official Languages Act* (OLA) and Regulations (Communication with and Services to the Public) stipulate that federal institutions must ensure that members of the public can communicate with and receive available services from them in English or French in the National Capital Region, at their national headquarters or head office, and in places where there is "significant demand" or where warranted by the "nature of the office." To this end, federal institutions are required to designate offices that must provide service in both official languages.

An exhaustive study of the application of this provision was carried out by the Office of the Commissioner of Official Languages in 1994 and, between 1996 and 2000, follow-up studies were conducted in each region. In 1998, the Office of the Commissioner published a progress report to determine whether there had been improvement and whether its recommendations had been implemented.

In our annual report last year we provided the results of the follow-up studies of the last four provinces, which we had just completed. We also gave the individual results for each region of the country, albeit without providing an overall report. Readers will probably notice some overlap and some repetition in Part I of this national report. However, we had to establish the facts observed before we could examine the causes of the shortcomings noted and propose possible solutions, which, in our view, is the most important part of this report.

OBJECTIVES OF THE REPORT

This report provides a general overview of the results obtained in all the follow-up studies conducted across the country. It also presents a comparison of the results obtained in the follow-ups with those of the initial study.

Part II of the report more closely examines the deeper and perhaps less obvious causes of the shortcomings noted. It offers approaches that may help the political and administrative authorities show more enlightened leadership with a view to directing and supporting federal institutions in their efforts to ensure that quality service is indeed available in both official languages in all offices designated bilingual throughout Canada.

METHODOLOGY OF FOLLOW-UPS

In the 1994 study, we audited 1,200 offices across the country designated bilingual. During the follow-up studies, we examined 514 of them. In general, the number of offices selected for the follow-up in each region was based on the number of offices visited during the initial study. Our findings allow us to draw conclusions that may confidently be applied to all the offices designated bilingual.

Our auditors acted like members of the general public to verify the availability of service in the two languages, on the telephone and in person. Note that only service provided in the language of the local minority was checked: service in English in Quebec and in French everywhere else.

A separate follow-up report was prepared for each region (13), presenting our findings and the comments received from federal institutions and representatives of the official language minority communities. A comparison of the results of each follow-up with the results of the 1994 study can be found in appendix A.

The individual follow-up reports gave rise to 1,368 recommendations for improving various aspects of service in the two official languages.

In nearly all cases, our findings were not challenged by the local managers interviewed by our investigators. On the contrary, the institutions agreed to rectify the deficiencies pointed out as soon as possible.

Observations

1. General observations

In 1994, there were 4,300 offices designated to provide service in both official languages in Canada out of a total of 13,700 federal offices (31%). In 1998, there were only 3,200 offices designated bilingual out of a total of 11,870 federal offices (27%). These reductions are evidence of, among other things, the many changes made to the federal administration in recent years. In general, the effects of these transformations have rarely been perceived or experienced as gains in service by the official language minority communities.

The national report on service provided in both official languages by federal offices designated bilingual includes data from the offices examined in all regions. However, Quebec is the only province where English is the language of the minority. In view of this fact and the very good performance of the federal offices designated bilingual in that province, we decided to report on this subject separately as well. This will illustrate that the problem of equality of service in both official languages is, above all, a problem of availability of service in French.

2. Service provided by offices designated bilingual in Quebec

On the whole, the federal offices designated bilingual in Quebec provide very good service in both official languages. In these offices, the physical facilities required to provide service in both official languages are present. As shown by the comparative data from the study and the follow-up for Quebec, in appendix A, exterior signage, interior signage, and the presence of documentation and forms in both official languages help to project an image of offices where service is readily available in both languages. It should also be noted that 82 percent of the designated offices display the pictogram showing the public that service is available in English and French. All designated offices should display this pictogram.

Moreover, service was available in English on the telephone in 96 percent of the offices examined in the follow-up. This figure was unchanged from the 1994 study. The situation is similar for service in person in English, since all the offices were able to provide it at the time of the follow-up. The extensive bilingual capacity of most of the offices designated bilingual contributes greatly to this excellent performance.

As in 1994, however, little progress has been made in providing a bilingual greeting on the telephone, with an increase from 45 percent at the time of the study to 59 percent in the follow-up. Bilingual greetings in person are still lacking, remaining at 20 percent, the same as the national average. Offices designated bilingual in other regions have done better in this regard.

3. Service provided by offices designated bilingual in Canada as a whole (including offices in Quebec)

3.1 Physical elements of service in the two official languages

Managers in federal institutions have still not fully mastered the management of the physical elements associated with the provision of service in the two official languages.

We found that exterior signage had changed little since 1994. Interior signage had improved somewhat, but deficiencies persist. The management of bilingual documents (documentation, pamphlets, forms) seems to pose difficulties for the managers of designated offices. The increasing presence of documentation and pamphlets printed in English or in French instead of in bilingual format has no doubt contributed to this problem.

Although a definite improvement was noted in the use of the pictogram, which offices designated bilingual must use to indicate to the public that they provide service in English and in French, we would have expected this figure to be higher, considering the relative ease with which a pictogram can be mounted.

3.2 Human elements of service in the two official languages

a) Active offer of service

The active offer of service must include an audible greeting in the two official languages, both on the telephone and in person, to inform the public that service is available in English and French.

As the figures in table 2 indicate, a bilingual greeting on the telephone was given consistently in 59 percent of cases, compared with 55 percent in the initial study. This is a meagre improvement. In the follow-ups, our auditors also found that an active offer on the telephone was made occasionally in 24 percent of offices.

Moreover, a bilingual greeting in person was provided in only 20 percent of the designated offices, compared with 23 percent in 1994. Clearly, managers of offices designated bilingual have not succeeded in integrating this practice into their daily operations.

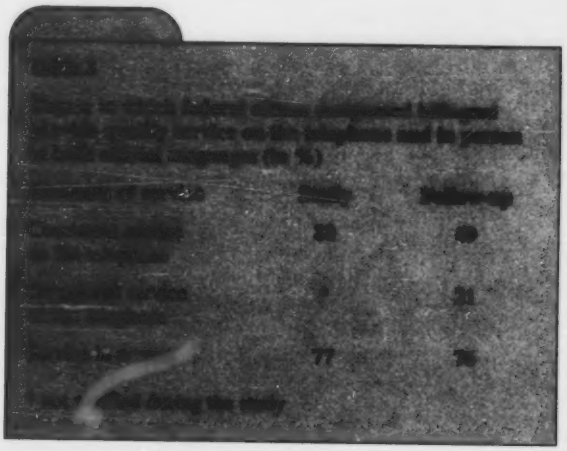


Table 1

Degree to which federal offices designated to provide service in both official languages meet their linguistic obligations (in %)

Elements of service	Study	Follow-up
Exterior signage	95	94
Interior signage	85	89
Documentation	91	85
Forms	95	92
Pictogram	60	80

We found that exterior signage had changed little since 1994. Interior signage had improved somewhat, but deficiencies persist. The management of bilingual documents (documentation, pamphlets, forms) seems to pose difficulties for the managers of designated offices. The increasing presence of documentation and pamphlets printed in English or in French instead of in bilingual format has no doubt contributed to this problem.

Although a definite improvement was noted in the use of the pictogram, which offices designated bilingual must use to indicate to the public that they provide service in English and in French, we would have expected this figure to be higher, considering the relative ease with which a pictogram can be mounted.

3.2 Human elements of service in the two official languages

a) Active offer of service

The active offer of service must include an audible greeting in the two official languages, both on the telephone and in person, to inform the public that service is available in English and French.

Table 2

Degree to which federal offices designated bilingual greet the public in both official languages (in %)

Elements of service	Study	Follow-up
Consistent bilingual greeting on the telephone	55	59
Occasional bilingual greeting on the telephone	*	24
Bilingual greeting in person	23	20

* not verified during the study

As the figures in table 2 indicate, a bilingual greeting on the telephone was given consistently in 59 percent of cases, compared with 55 percent in the initial study. This is a meagre improvement. In the follow-ups, our auditors also found that an active offer on the telephone was made occasionally in 24 percent of offices.

Moreover, a bilingual greeting in person was provided in only 20 percent of the designated offices, compared with 23 percent in 1994. Clearly, managers of offices designated bilingual have not succeeded in integrating this practice into their daily operations.

Table 3

Degree to which federal offices designated bilingual provide quality service on the telephone and in person in both official languages (in %)

Elements of service	Study	Follow-up
Consistent service on the telephone	80	69
Occasional service on the telephone	*	21
Service in person	77	76

* not verified during the study

b) *Provision of bilingual service*

The figures in table 3 show that service on the telephone in both official languages was provided consistently in only 69 percent of cases, compared with 80 percent at the time of the 1994 study. This is a significant loss of effectiveness. It should be noted, however, as in the case of active offer, that service on the telephone was occasionally available in another 21 percent of offices.

Service in person in both official languages provided by the staff of points of service designated bilingual has not improved since the initial study. We do, however, note good performance in some regions: service in person was available in French in 89 percent of the offices designated bilingual in British Columbia and in 90 percent of those in Prince Edward Island.

c) *Linguistic quality of bilingual service*

During the follow-ups in each province, the investigators evaluated the linguistic quality of the service provided to them in the two official languages on the telephone and in person. They found that the service provided on the telephone was satisfactory or better in 88 percent of cases. Service in person was found to be satisfactory or better in 94 percent of cases.

It is reasonable to conclude therefore that, when offices designated bilingual succeed in providing service in both official languages, this service is generally of good quality.

d) *Toll-free telephone lines or dedicated lines for service in each language*

The data from our follow-ups include service provided by means of toll-free telephone lines. As in 1994, we examined their features in detail.

The quality of service provided by means of dedicated lines in one language is generally excellent. Whether it is an automated service or one provided by an employee, communication takes place in the language indicated in the telephone directory and chosen by the member of the public.

It is a different matter for service provided by bilingual toll-free (1-800) telephone lines. While in 1994 such service was available in both official languages in 91 percent of cases, this figure fell to 75 percent of the cases examined in the follow-ups.

The federal institutions that provide service by means of toll-free telephone lines to all regions of the country generally provide excellent service in both official languages. The situation is different for toll-free lines serving the population of a few provinces or territories only. Due to budget constraints over the last few years, several federal institutions had to close offices and combine the services offered to the public in several regions at a single point of service. They then offered service using toll-free (1-800) telephone lines to compensate for the closing of local offices. The federal institutions that set up such services may not have had all the expertise required to provide service of comparable quality in both official languages.

e) *Bilingual capacity of designated offices*

The follow-up data show that this capacity is satisfactory in only 66 percent of the offices examined. A comparison with the 1994 study, which put this capacity at 76 percent, shows that there is cause for concern.

During the follow-ups, we found that 10 percent of the offices designated to provide service in both official languages had no bilingual employee on-site. In even more offices (13%), only one bilingual employee was

available. Any absence of that employee deprived the office of its capacity to communicate and provide service in both official languages. This does not include offices where the limited bilingual resources were stretched to the absolute limit in order to provide service in French; for example, two bilingual employees out of 95, three bilingual employees out of 118. These designated offices can hardly claim to offer comparable services in English and in French.

This situation can be attributed in part to budget cuts, along with the lack of staffing of new positions in the public service for most of the period when the follow-ups were conducted. The scarcity of qualified bilingual personnel is also a factor in certain regions. In addition, offices designated bilingual do not necessarily have more human or financial resources to meet this additional responsibility, compared with federal offices not subject to this obligation.

A number of managers told us about the difficulty they experience in sending employees on language training due to the lack of human resources. In locations far removed from large urban centres, it can also be difficult to find local language schools or teachers qualified to teach the second language.

f) *Awareness of managers and staff*

While managers and employees had at least a satisfactory knowledge of their obligations in 80 and 82 percent of cases, respectively, at the time of the initial study, our follow-ups found that the staff of designated offices had become much better informed (94%) of their responsibilities in this regard.

A number of factors no doubt account for this in various degrees. The awareness-raising sessions provided by staff of the Treasury Board Secretariat (TBS) probably played a role. Nevertheless, this heightened awareness has had little effect on the actual results, which are hardly outstanding.

g) *Information for the public*

TBS compiles a directory of offices designated to provide service in both official languages. This directory is based on information provided by the federal institutions themselves and is intended to inform the public on the location of services available in both official languages. During the follow-ups, we found a considerable margin of error (20%) in this directory of federal offices designated bilingual, which is available on the Internet. In 1994 and again in 1997, to better inform the public about the location of offices designated bilingual, TBS also published the list of offices designated bilingual in official language minority newspapers.

As well, the public can consult the blue pages of telephone directories, where federal services are listed. Although most federal institutions list their services in English and in French, this can be misleading since this does not necessarily mean that the services listed are available in both languages. That is why we had asked, in our progress report sent to TBS and Public Works and Government Services Canada (PWGSC), that offices providing bilingual service be clearly identified by a symbol. This measure will not be fully implemented in the various telephone directories across the country until January 2002.

Some official language minority communities also publish their own directories listing all the services provided to their respective communities. Some federal institutions make a point of listing their bilingual offices in these directories to better inform members of official language minority

communities about the availability of service in their language.

Finally, we noted that a number of federal institutions had established ongoing communications with official language minority communities. These communications enabled the communities to make their needs better understood and helped the federal offices to better inform the public about their services.

Conclusion to the National Report

Our visits over the last four years to more than 500 federal offices designated bilingual and the resulting 1,368 recommendations lead us to conclude that, despite some limited progress, the delivery of bilingual service, and especially of service offered in French by designated offices, leaves much to be desired. On the one hand, the willingness of most of the managers in the offices we visited to take the necessary corrective measures was encouraging and led us to believe that the task is not impossible. On the other hand, we must conclude that very few federal institutions have succeeded in developing and instituting a real organizational culture of quality customer service, a major aspect of which is the availability of quality service in both official languages in their designated offices.

For offices designated bilingual to truly offer quality service in English and French, a number of favourable conditions relating to the machinery of government and government policy must be present. We would like to examine these more closely.

PART II
TIME FOR A CHANGE IN CULTURES:

Conditions Conducive to the Delivery of Bilingual Services

1. ORGANIZATIONAL CULTURE AND OFFICIAL LANGUAGES

We can say quite confidently from the outset that the organizational culture of an institution must be conducive to the provision of service in both official languages in designated offices; otherwise, the delivery of such service will very likely continue to experience major shortcomings. Organizational culture can be defined as the concepts and profound beliefs shared by the members of an organization. It is closely linked to leadership, because the leaders of the organization have the greatest influence on the development of and changes in this culture. We will return to this issue of leadership later in the report.

Culture also includes attitudes, behaviour, shared values and social and organizational interaction. Therefore, culture pertains less to what an organization "has" than what it "is." It is implemented through the organization's structure, systems and methods, and official statements of its philosophy and values.

The government must strive to place the provision of bilingual service at the very heart of the service ethic in the public service and at the heart of the culture of its institutions as a whole. In the report of the study group on values and ethics of the public service, John Tait states that "from the point of view of public service values, it is important to remember that governing is much more than 'customer' service. It is also about Canadian values, national purpose, about the administration of law, about social ordering ..." Among the Canadian values to which he refers is respect for the official languages. Providing service of equivalent quality in both official languages is a matter of professionalism, respect, integrity and social justice.

Before we can hope to achieve full implementation of the official languages program in designated offices and in the government as a whole, public servants at all levels need to understand the social and human issues underlying the legislation. Senator Simard points out, in his report *Bridging the Gap: From Oblivion to Rule of Law*, that "linguistic duality is one of the main pillars on which Canada was built, a fundamental aspect of our country's history and future and a basic reality of the symbolic universe and daily life of millions of Canadians." Recognition of English and French is part of the federal basis of our country and this fact must be recognized.

Although our study was primarily concerned with language of service, we believe it is important to emphasize that there is a close link between two of the objectives of the language policy, namely, the provision of service in both official languages and language of work. When managers of institutions ensure that the members of both official language groups are respected in their linguistic identity, they create an environment conducive to the use of English and French in the workplace in regions so designated. Real integration of the two languages in the organization's work environment and its institutional culture implies that the institution attaches great importance to providing bilingual service. The regular use of both languages in the work environment also helps to improve employees' language skills, and this can only improve the delivery of service to the public in both official languages. We propose to deal with language of work in a future study.

In the January 2001 Throne Speech, the federal government emphasized the importance of the two official languages of our country. It

formally repeated its commitment to Canada's linguistic duality, which lies at the heart of our Canadian identity. It affirmed that the protection and promotion of our two official languages are a priority and that it will make every effort to ensure that all Canadians can communicate with their government in the official language of their choice.

2. Language, Identity and Culture

A number of authors have examined the concepts of language, culture and identity. In his book *Multiculturalism and "the Politics of Recognition"* (1992), Charles Taylor states that "our identity is partially shaped by recognition or a lack thereof or even the misperception that others have ... Recognition is not merely a courtesy shown to people but it is also a vital human need." As Lucille Guilbert of l'Université Laval said in a speech delivered in November 2000, individuals need to have the many facets of their personal identity recognized: ethnic, national, linguistic, professional. When citizens receive quality service in the official language of their choice they feel recognized and valued and have trust in their relationships with others and with their surroundings. Similarly, an employee must also feel confident and respected as a member of one of the two official language communities in the workplace.

In a reflection on the importance of language rights in general, the Supreme Court of Canada has stated that:

> The importance of language rights is grounded in the essential role that language plays in human existence, development and dignity. It is through language that we are able to form concepts: to structure and order the world around us. Language bridges the gap between isolation and community, allowing humans to delineate the rights and duties they hold in respect of one another and thus to live in society.
>
> (Decision in *Bilodeau*, 1986)

Thus, providing the public with equivalent service in English and French means much more than merely enforcing a series of statutory provisions; it means recognizing the uniqueness of the individual and his or her language and culture. To this end, the official languages must be integrated into the entire service philosophy that guides the policies, decisions, attitudes and actions of public servants. Otherwise, we will be limited to providing the legal minimum of service, simply fulfilling a legal duty that is completely lacking in meaning and human reference.

3. A Question of Leadership

It cannot be denied that, to breathe new life into the official languages program in Canada, the government must display exemplary leadership. By reasserting in the Throne Speech its commitment to linguistic duality and delivery of service in both official languages, it has clearly established that this issue will be given priority. We are glad of this, especially since the budgetary constraints imposed on the federal government by our politicians since the early 1990s have diminished the vigour that Parliament wished to restore to linguistic duality through the 1988 Act. The 1988 Act includes a commitment by the federal government to "enhancing the vitality and supporting the development of English and French linguistic minority communities in Canada and fostering full recognition and use of English and French in Canadian society." The enhancement and development of these communities also require the provision of high-quality service in their language of choice.

Updating Canada's official languages policy and in particular offering quality service in English and French in designated offices would mean establishing the official languages program as a fundamental value throughout the federal government. Leadership begins with a clear, consistent and sustained **vision** that informs employees why the program exists and what it means in practice. A vision of this kind would invite the whole organization to develop and provide quality services to clients in the official language of their choice. The **values** of the leaders are demonstrated much more by their actions than by their words. If they feel that linguistic duality is a fundamental value in their organization, they will set an example of effective conduct, through their actions and guidance, and will ensure that this value is shared at all levels of the organization.

Committed and consistent leadership concerning service to the public in both official languages means that managers intend to place the program at the centre of their priorities in their daily management of the institution. Strategic **planning** of activities must take into account both the **mission** of the organization and the delivery of service in keeping with the objectives of the *Official Languages Act*. The effort to obtain a commitment from everyone to provide good service presupposes a holistic approach, that is, an integrated, strategically consistent approach supported by a body of stable principles and values. This means that all levels of the organization must be committed to ensuring the quality of the service.

One of the main requirements for consistent organizational leadership is the provision of an **implementation** and **accountability** program that is clear, well defined and fair for all parties with a view to attaining the anticipated results. Performance indicators are essential tools in **evaluating** the effectiveness of various activities linked to the provision of service in offices designated bilingual and correcting any shortcomings observed.

With a view to improving the service, **training** must be regarded as a strategic element of an organization's operating method. In order successfully to effect a change in attitude and behaviour in a particular institution, attention must be paid to training at all levels, not only on a sporadic basic but as an ongoing activity.

4. Governing principles for quality bilingual service

To help the government and its institutions ensure that quality service is provided in English and French in offices designated bilingual, we have identified the following guiding principles.

Institutions that focus on providing quality service in both official languages must:

— include linguistic duality at the core of their priorities and their organizational culture while respecting the language of members of the public;

— have a vision and clear objectives relating to official languages that they share with all the members of their organization and that form the basis of their strategic plan;

— provide visible and consistent leadership for employees;

— create a culture that encourages initiative and excellent service and recognizes the constant efforts made by all to improve service;

— establish contacts with official language minority communities to determine their need for the services offered;

— implement feedback mechanisms to measure client satisfaction;

— establish performance standards and indicators to periodically assess the extent to which they have achieved the objectives set; and

— provide their employees with the necessary training, promote continuous learning and reinforce what was learned in the past.

5. Partners in synergy

A number of important actors in the political and administrative spheres have shown awareness of the great need for renewal in order to ensure that the culture of the public service is more imbued with linguistic duality.

5.1 Standing Committee on Official Languages

The Standing Committee on Official Languages is a major political forum for debating issues of overall linguistic policy. In view of the continuing deficiencies noted in the provision of service in both official languages in designated federal offices, the Commissioner is very eager to work with the committee to raise the profile of the program, especially with regard to the delivery of service to the public. In addition, the committee could play a greater role in examining possibilities for enhanced federal-provincial co-operation in community development.

5.2 Privy Council Office and Treasury Board

The Clerk of the Privy Council recently announced to deputy ministers and the chairs of the Council of Senior Federal Officials that official languages was one of the five priorities he has communicated to the Prime Minister. We sincerely hope that this priority will be conveyed to all government ministers and we will accordingly follow with great interest the initiatives taken by the Privy Council Office (PCO) as a result of this commitment.

Further, the creation of a position of official languages program coordinator in the PCO raises hope that new life will be breathed into the program since the incumbent, a senior official, acts as an adviser to the Prime Minister, Cabinet and Privy Council Office. To carry out this role, the adviser will work in close co-operation with Treasury Board and the Committee of Deputy Ministers on Official Languages. It goes without saying that Treasury Board must play a leading role in view of its responsibilities for the development and coordination of official languages programs within the federal administration. We will elaborate on this role later in this report. The fact that the role of the Assistant Secretary, Official Languages, was recently enhanced and the mandate of its new incumbent at Treasury Board was renewed is a good sign. The Assistant Secretary also attends the meetings of the Committee of Deputy Ministers on Official Languages. We will closely follow the progress of this initiative.

5.3 Deputy ministers and heads of organizations

We are pleased to note that a renewed sense of leadership with respect to official languages is increasingly evident at the head of the federal administration. The crucial step now will be to transfer this new approach to the federal institutions themselves. The responsibility for implementing the official languages program in federal organizations resides primarily with the deputy ministers and the heads of those organizations. They must accordingly ensure that the values relating to linguistic duality are respected and integrated in their institutions and they should be accountable in this respect. They

are also responsible for putting in place an accountability framework for senior officials and managers in their institutions to ensure that the official languages become part of the organizational culture; this framework should in fact be part of the annual planning cycle of federal institutions. The extent to which they do so should be **one of the criteria for appraisal and promotion**. The deputy ministers and heads should also be supported in these endeavours by official languages "champions" in their institutions who would promote and defend the values relating to linguistic duality. We will expand on the role of this "champion" later in the report.

The Commissioner accordingly recommends to the deputy ministers and heads of organizations that:

1. **as part of their mission and the particular mandate of their organization, they ensure that the values relating to linguistic duality and the implementation of the official languages program are respected and integrated in their environment:**
   - **(a) by including them in their mission statement;**
   - **(b) by establishing appropriate annual objectives in this regard; and**
   - **(c) by accounting for the attainment of these objectives in their annual management plans submitted to Treasury Board.**

5.4 Committee of Deputy Ministers on Official Languages

The renewed Committee of Deputy Ministers is now the key mechanism for coordinating the entire official languages program. Without questioning the fact that deputy ministers are individually responsible for the implementation of the program, the Committee of Deputy Ministers plays a key role because of the vital contribution it can offer through its coordinating function. It can be a major catalyst for change. The operational links that have been established between this committee and the Departmental Advisory Committee on Official Languages, the National Committee for Canadian Francophonie Human Resource Development, the Human Resources Development Committee for the English Linguistic Minority Community of Quebec, and the Committee of National Coordinators for the Implementation of Section 41 must now lead to real integration of the program into the culture of federal institutions.

5.5 Official languages champions in the departments

Following the adoption of a policy in 1998 by Treasury Board, each federal institution appointed an official languages champion to raise the profile of activities relating to official languages and to include them in the organization's operational activities. A handbook called *Official Languages: An Integral Part of Decision Making*, which was developed for these champions by Treasury Board, suggests a number of activities to achieve these goals.

The champions meet about every nine months to discuss a variety of subjects related to the official languages program. According to comments that have been collected, these meetings provide a very stimulating forum for the pooling of initiatives taken in various organizations to further the implementation of the program.

If the champions raised their profile in their organizations, they could play a much more active role in the implementation of the official languages program and also exert greater

influence on their deputy ministers, who are responsible for the program.

Most of the champions work at the national headquarters of their organizations, however, and there are very few of them in the regions. The comments received from managers and employees of federal organizations indicate that the involvement of these champions in the regions is very beneficial because they raise program visibility and employee awareness, especially with regard to service to the public. Each province has a champion who sits on the Council for Senior Federal Officials. Treasury Board could play a more active role by proposing that the network be expanded in a more systematic way and by monitoring more closely the results of the champions' meetings and the decisions made.

The Commissioner therefore recommends to the deputy ministers and the heads of organizations that:

2. **after the publication of this report, they define the mandate of their official languages champions to increase their visibility and allow them to play a more active role in the implementation of the official languages program.**

5.6 Council of Senior Federal Officials

In addition, the regional Councils of Senior Federal Officials, comprising senior officials from federal agencies and departments in the regions, play an important executive role in integrating the delivery of service. Since TBS acts as liaison between the councils, it could study the possibility of using the regional councils (as well as their subcommittees of managers and federal employees) as lines of communication by which best practices may be shared and organizations may be encouraged to find innovative ways to serve their public.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

3. **(a) as the agency acting as liaison between the regional councils, it use them to enhance the visibility of the official languages program in the federal administration across the country, as soon as possible after publication of this report; and**

   (b) it encourage the institutions that are part of the federal administration to share with each other the best practices they have developed for serving the public in both official languages and to suggest other innovative initiatives in this regard.

5.7 Regional directors of institutions

Regional directors of federal institutions are endowed with major decision-making and operational powers in their respective regions, and as such should ensure that the values related to the delivery of service to the public, including the guarantee of equal status for both official languages, are integrated into all operations in designated offices. These directors should therefore provide exemplary leadership for their regional managers and establish an operational framework that is conducive to service delivery. Regional directors must themselves be aware of their linguistic responsibilities, of course, and must have integrated these values into the organizational culture of the offices for which they are responsible. Moreover, regional directors should be evaluated on the extent to which they achieve official languages objectives – a practice that is far from usual.

5.8 Managers of designated offices

Following the example of regional directors, the managers of designated offices must also ensure that service values are an integral part of

their everyday practices so that they can convey them to their staff. An accountability contract between the institution and its managers concerning the objectives to be achieved should include the provision of quality service to the public in both official languages so that the managers' success in implementing the program can be measured. Although this is done in some cases, it is not a standard practice.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

4. **(a) before the end of December 2001, it require federal institutions to establish a formal accountability structure so that they can report on the extent to which the regional directors and managers of designated offices have achieved their objectives for the implementation of the official languages program; and**

   (b) it also require them to report on this in their annual assessment submitted to the Treasury Board Secretariat.

6. Sensitization and Training of Senior Managers

In carrying out its mandate, the Treasury Board Secretariat has, among other things, launched a national awareness campaign on the official languages program among institutions subject to the OLA. These sessions are part of TBS's training activities and are designed for both employees and managers. As noted earlier in this report, these activities must place the delivery of service in both languages at the very heart of the operations of the institutions, as a fundamental value of their organizational culture.

As an organization striving for excellence in public service management, the Canadian Centre for Management Development (CCMD) provides an array of courses to prepare current and future managers and leaders of the public service to meet the challenges of managing programs and personnel. By its very nature, CCMD is very well-suited to ensure that managers at all levels are well aware of the government of Canada's commitment to linguistic duality, as officially entrenched in the Constitution and the *Official Languages Act*. It is vital, therefore, that the CCMD become a centre of excellence where current and future managers can be exposed to the principles and values related to linguistic duality. It should strive to develop attitudes that are conducive to the acceptance of differences, tolerance, sharing of common values, and knowledge of the realities and institutions of the two linguistic communities. The search for greater understanding of the social, economic, political and cultural reality and the aspirations of the members of the linguistic minority communities should provide a backdrop for the service ethic of the public service. The courses provided by CCMD must therefore fully reflect this reality, since managers must implement the principles of the official languages program in their respective institutions.

A review of CCMD's curriculum shows that little time is devoted to the values related to linguistic duality and the objective of promoting progress toward equality of status and use of English and French in all federal institutions and in Canadian society. One course offered jointly by CCMD and the Treasury Board Secretariat for management trainees has a section on the official languages, but no other course includes all the elements relating to the foundations of Canada's linguistic duality. Following the example of the three-day course offered on cultural diversity in Canada, CCMD should prepare all public service managers to meet the challenges posed by leadership, management, and the delivery of services to

members of the two language communities and ensure that these managers thoroughly integrate the values of linguistic duality and implement the objectives of the official languages program in their organizations. To this end, CCMD should consult and co-operate with Treasury Board and the Office of the Commissioner of Official Languages to develop courses or practical workshops on this subject. Consultations between CCMD and Treasury Board are currently underway regarding this matter.

The Commissioner therefore recommends that the Canadian Centre for Management Development and the Treasury Board Secretariat:

5. **within 12 months of the publication of this report, develop, in consultation with the Office of the Commissioner of Official Languages, a training program intended for all public service managers concerning Canada's linguistic duality, notably the attitudes and values that would contribute to the development of an organizational culture conducive to the provision of bilingual services in designated offices.**

7. Treasury Board Secretariat and accountability

Although a number of organizations are responsible for the implementation of the federal government's commitments as set out in the *Official Languages Act*, Part VIII of the Act confers major responsibilities on Treasury Board for the general development and coordination of programs to implement Part IV in federal institutions, as well as monitoring and evaluation.

Our follow-ups show that the delegation of decision-making powers with regard to official languages and the existing monitoring systems have failed to produce the expected results. In our 1998 progress report, we deplored the fact that Treasury Board was not monitoring designated offices well enough to achieve significant results. We certainly acknowledge Treasury Board's efforts to fulfil its mandate, but we must note that its present activities have not produced the desired results. Remedial efforts are therefore needed to breathe new life into the program and ensure that quality bilingual service is provided at designated points of service. In addition, Treasury Board should be much more rigorous in the studies, analyses and follow-ups it conducts in fulfilling its duty to ensure that institutions respond more fully to the spirit as well as the letter of the OLA.

It is essential to develop new tools and effective performance indicators for service to the public in order to truly determine the extent to which various institutions are meeting their obligations. These indicators must be based on concrete data; for example, the number of people from the minority community being served by the office. If the results do not meet expectations, Treasury Board should require that the institutions increase their efforts to reach their minority public by taking additional measures, such as newspaper advertisements and increased consultation with groups representing the minority communities. These indicators must unequivocally include a thorough knowledge of the minority group served. Beyond the action plans and corrective measures submitted by institutions, which often remain a theoretical exercise, Treasury Board must make these institutions responsible for achieving the program objectives and demand nothing less than optimal performance on their part. In its new management framework, *Results for Canadians: A Management Framework for the Government of Canada*,

TBS did not clearly establish performance indicators for managers pertaining to the dynamic aspects of the use of English and French in contacts with clients (e.g., active offer of services, the bilingual capacity of designated offices, staff awareness of the program).

The following example illustrates what should be expected of a designated office in terms of concrete results. In response to a lack of communication with the local Francophone community noted in one of our follow-ups, the Canadian Forces Recruitment Centre (CFRC) in Yellowknife, NWT, has firmly promised to use various means to maintain regular links with that community. Given its mandate and the clients it serves, it has agreed to focus its communications on French-language schools, which are the institutions of the official language minority that are most likely to be interested in the services of the CFRC. Particular emphasis has been placed on school principals, guidance counsellors and students. Plans include presentations in the schools and participation in job fairs. Consideration has also been given to including an advertisement in a directory of French-speaking agencies and companies providing services in French in the NWT, as is done in the Yukon.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

6. by the end of December 2001, it develop performance indicators that focus on results, while taking into account the dynamic aspects of the use of the two official languages in the delivery of service to the public.

Traditional methods of ensuring accountability have also been affected by the transformations, cuts, and delegation of power to various institutions. TBS dropped some of its linguistic monitoring activities for lack of funds. To make up for this deficiency, TBS recently created a performance measurement group mandated to evaluate the health of the official languages program. In addition, it expects to work with Statistics Canada on developing surveys to use as a measurement tool. In general, Treasury Board should also conduct surveys, or require institutions to do so, or use various other tools (focus groups, evaluation kits, direct observation, etc.) to evaluate client expectations and satisfaction with regard to the services offered in designated offices. It goes without saying that Treasury Board must first determine its expectations of the institutions regarding the requirements of the OLA and must ensure that these measurement tools are oriented toward achieving results.

These evaluation methods could prove especially useful for measuring the quality of services provided throughout an entire process (e.g., job application, employment insurance claim, or travel, from purchasing the ticket to the trip itself and the arrival).

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

7. (a) it develop within the next 15 months, whether on its own or with Statistics Canada or any other established agency, the appropriate tools (surveys, evaluation kits, focus groups, etc.) to:

i) become well-acquainted with the clientele served and its profile;

ii) measure how satisfied this clientele is with the services offered by federal institutions in relation to the provisions of the OLA; and

(b) require federal institutions to account for this in their annual plans submitted to Treasury Board.

As a result of the transformations and organizational changes in institutions that continue to shape the new face of the public service and other agencies subject to the *Official Languages Act*, current Treasury Board and Public Service Commission policies need to be updated. Treasury Board has already started work on this through its review of its language of work policy, but particular attention should be paid to policies dealing with the management of the program itself, especially the requirements and linguistic levels for positions, the staffing of bilingual positions, and the rights of incumbents. These matters ultimately have a significant impact on the delivery of service in designated offices. We will deal with the issue of language requirements and the staffing of positions later in this report.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

8. **(a) within 15 months of the publication of this report, it complete the review and update of its current policies on the management of the official languages program and of its policy on the language of service, taking into account the cutbacks, transformations and organizational changes of all kinds that have marked the public service over the last few years; and**

   (b) it ensure through its monitoring and follow-up activities that the institutions implement the revised policies.

8. Coordination and recognition programs

There is general agreement in the official language minority communities and among public servants about the benefits of sharing the best practices of various institutions that have taken innovative steps to provide service in both languages, thereby contributing to the development of communities living in minority situations. The 1999 edition of Treasury Board's compendium of initiatives, *Official Languages: Words in Deeds*, lists many interesting practices. However, some initiatives that are important enough to affect an entire institution or a key part of it merit official recognition, as was done during the National Symposium on Official Languages held in 1998. No other similar activity has been held since then to highlight specific initiatives. For this reason, we support Senator Simard's idea of celebrating in a concrete way the commitment of people who take exemplary measures to implement the OLA in their workplace.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

9. **within 12 months after the publication of this report, it revive the recognition program to reward the performance of an employee, office or institution subject to the OLA that has taken exemplary measures in the performance of his, her or its duties to ensure that the Act was implemented.**

Treasury Board's Official Languages Branch is working with the Service and Innovation Sector to meet the new challenges arising from the changes in the delivery of bilingual services and in community development and promotion. A practical handbook currently being prepared will report on best practices in the alternative delivery of services and will help managers evaluate the effects of the proposed changes on communities living in minority situations.

9. THE KEY TO SERVICE TO THE PUBLIC: HUMAN RESOURCES

9.1 The triggering factor: active offer

The initial greeting that is received, whether on the telephone or in person, will have a decisive impact on the exchange that follows. One cannot underestimate the importance of and need for an active offer in both official languages when service is provided. Needless to say, an office that greets its clients bilingually will increase demand for service in the language of the minority, whose members will feel at ease in continuing in their language. The official language minority communities consulted in the preparation of this report again stressed the importance of this. A bilingual greeting and use of the client's language are a concrete recognition of the client's personal identity, as mentioned earlier.

Furthermore, the management of the designated office must stress to its employees that the active offer is an integral part of the functions of the office and the culture of the organization, as is the service that follows. For example, in the designated Human Resources Development Canada (HRDC) office in Toronto, an employee assigned to reception in the office greets clients in both languages and then directs them to an official who can serve them in the language of their choice. Similarly, at the Canadian Heritage district office in Regina, Saskatchewan, the person in charge of the office ensures that clients are greeted in both languages and subsequently obtain service in their preferred language by assigning its bilingual staff to strategic locations. Both these examples clearly show how those responsible for offices designated bilingual have set the tone for their employees in order to ensure that the concept of active offer is part of the overall service. The increased awareness of official languages among those in charge is the triggering factor that has drawn attention to the linguistic aspect of service. Treasury Board addresses the issue of active offer during the awareness sessions it gives to institutions, but follow-up results have shown that this is insufficient.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

10. immediately after the publication of this report, it make the verbal greeting in both languages for service in person and on the telephone a fundamental requirement in assessing the performance of institutions in the implementation of the official languages program.

9.2 Immediate, effective and courteous service to clients

The active offer of service in both languages must be followed immediately by communication in the language chosen by the client. This does not mean that all employees in offices designated bilingual must speak English and French, but rather that there must be adequate bilingual capacity to meet the demand. The client must be directed to an employee who is able to provide service in the client's language if the employee greeting him or her cannot do so. Management must ensure that the staff of the office show respect for the client's language as part of an organizational culture that focuses on quality service. We will examine this concept in greater detail with regard to staff training.

9.3 Toll-free 1-800 lines and dedicated lines for service in each language

Some means of delivering service over the telephone are better than others. Given the effectiveness of providing service in each language on a separate line, we strongly

recommend that federal institutions establish such dedicated lines.

As well, it is clear that agencies that use bilingual toll-free (1-800) lines are not necessarily all equally successful. The results of our follow-ups indicated that service in both languages was available in only 75 percent of cases. In order to correct the shortcomings observed in the provision of service over toll-free lines, the Commissioner recommends to the Treasury Board Secretariat that:

11. (a) it strongly urge federal institutions to use dedicated telephone lines with different numbers, rather than bilingual lines, to provide service to the public in each of the two languages;

(b) not later than 15 months after the publication of this report, it lay down stricter rules for the use of bilingual telephone lines, so that the institutions subject to the OLA can provide comparable service in both official languages; and

(c) it conduct the necessary follow-ups on a regular basis to ensure that these rules are applied.

9.4 Respect for clients: adequate bilingual capacity

We cannot overemphasize the importance of having sufficient bilingual capacity in a designated office to ensure that service of equal quality is provided in both languages. Only by ensuring that each office has adequate bilingual capacity and serves clients in the appropriate language can institutions give full meaning to the recognition of the linguistic and cultural identity of the members of the public it serves. Unfortunately, the follow-ups show a decline of 10 percentage points in bilingual capacity, compared with our initial study. This significant decline certainly does not help the provision of service in both official languages. The budget cuts and office closures of the last few years are partly responsible for this situation. Both the regional official languages coordinators and the managers in question should be involved in planning for the staffing of bilingual positions, since they should be able to assess the needs on the ground.

All designated offices, regardless of their size, must have enough staff to adequately meet the demand for service in the language of the minority. To this end and in order to correct the serious shortcomings described above, **it is our opinion that a sufficient number of positions assigned to provide service to the public should be designated bilingual in the designated offices to provide service in English and French**. This is all the more necessary in small offices that have few employees, since any temporary absence of this staff will deprive the office of its ability to offer bilingual service. **What is more, imperative staffing is the only viable option in such cases to ensure service of equal quality in both official languages, especially in those regions where the official language minority community is small in number and where the number of bilingual positions is often small**. The graduates of immersion programs can provide a significant recruitment pool in such locations.

A large office, on the other hand, cannot be satisfied merely to staff a strict minimum of bilingual positions, especially if the institution offers a wide range of services. We feel therefore that, as a rule, and as regards the provisions of section 91 of the OLA, which requires that the language requirements of positions be established objectively, an adequate proportion of the staff serving the

public, in various areas of service, should be bilingual to ensure not only continuous service but also the quality of service in both official languages.

To the extent that the institutions staff the positions imperatively, they must set up protective mechanisms to deal with such a change. On the one hand, they will be responsible for giving their staff sufficient warning of their intention, while in the interest of fairness they will also have to give them an opportunity to take language training.

As to the level of bilingualism required in the designated offices, the official language communities consulted and the managers of various institutions agree that level B, especially for oral communication, is the minimum acceptable for carrying on a simple conversation. However, for employees involved in client service, whose duties require a greater knowledge of their second language, level C is necessary and the only acceptable level. In communities where staff make little use of their second official language and risk losing their knowledge of the language, periodic assessment is essential.

At the Atlantic Canada Opportunities Agency in Halifax, a large number of positions in the office (13 out of 56) require a knowledge of both languages at the intermediate and superior skill levels. All incumbents meet or exceed the requirements. This shows that for this organization the concept of quality service includes a linguistic dimension.

However, it would be appropriate to reintroduce the practice of periodic second-language evaluation of incumbents filling bilingual positions. The abandonment of this practice several years ago has had a negative impact on the maintenance of acquired linguistic knowledge and, consequently, on the provision of service in both languages. We therefore believe that periodic evaluation is required. The Public Service Commission believes that, if it is to have an impact on the efforts made by employees to maintain their knowledge, such an evaluation should be done every two years. TBS agrees with reintroducing the practice of regular evaluation but believes that a two-year interval would be too demanding from the operational and financial point of view because of the very large number of persons whose knowledge would have to be re-evaluated.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission that:

12. (a) within 12 months of the publication of this report, they re-examine and modify the current policy on the identification of language requirements of positions involving service to the public to correct the shortcomings noted in the follow-ups with regard to bilingual staff in designated offices;

(b) they take the necessary follow-up action with federal institutions as part of this re-examination and report on it in their annual reports to Parliament;

(c) in light of the changes proposed in recommendation 12 (a) to the criteria for identifying the language requirements of positions, bilingual positions involving service to the public be staffed imperatively as often as possible;

(d) they develop a strategy to inform employees of the changes to the policy on the identification of language requirements of positions and to provide them easier access to language training; and

(e) they reinstate the practice of confirming the second language skills of all incumbents of bilingual positions, through the Language Knowledge Examination, in order to ensure that their knowledge is regularly re-evaluated.

Furthermore, a guide that could be used by officials responsible for official languages to determine the number of bilingual positions required to serve the public in designated offices might also be useful as a planning tool for their institution, in accordance with section 91 of the OLA.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

13. (a) within 12 months of the publication of this report, it develop and make available to the institutions subject to the OLA an analysis grid along with standards to be used as an assessment tool to enable the institutions to determine the number of bilingual positions required to adequately meet real needs for service in both official languages; and

(b) at the appropriate time, it monitor these institutions to ensure that this assessment tool is implemented and to assess its implementation.

We find it regrettable that TBS has again postponed, until 2003, the requirement that incumbents in bilingual senior managerial positions (EX) attain the CBC level. Since actions speak louder than words, this measure unfortunately does not strengthen the image of the program and its application in designated offices. An organizational culture that values the presence of both languages depends to a large extent on the contribution made by managers, and any further extension must be ruled out. Any further postponement of the deadline would seriously compromise the credibility of the program.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

14. (a) it ensure that managers in federal institutions reach the CBC level by the new deadline of 2003; and

(b) it not postpone the deadline any further.

9.5 Well-prepared staff

The provision of quality service in French and English presupposes that the employees performing these duties have a good knowledge of the public's right to be served in the language of its choice. It is therefore essential that employees be reminded regularly, and not just once or twice a year as often happens in most offices, that the language aspect is an integral part of service delivery. Managers of designated offices must accordingly ensure that the language issue is at the heart of discussions at staff meetings, along with the other elements of service to the public, in keeping with the organization's mission. After all, managers are responsible for making this a welcome challenge for all of their staff, a question of pride and of respect for the public.

It is clear that managers of designated offices must be better prepared and trained to take appropriate monitoring and assessment measures to ensure that the staff provides service in both languages in accordance with the standards of quality service to clients.

At the designated Human Resources Development office in Vancouver, a bilingualism committee, established by the office's management and including representatives of each division, ensures that the various components of the official

languages program are implemented. The committee has both Anglophone and Francophone members and serves to strengthen the idea that bilingual service is everyone's business. Provision of service in English and French is now an integral part of the office's daily activities.

The new TBS video on service to the public, which was produced with the participation of federal agencies, may be an effective information and promotional tool for the designated offices. Moreover, revisions are expected to the introductory official languages course (P714) offered jointly by the Public Service Commission and TBS and designed for staff working in this sector. The revision is needed to strengthen the approach to official languages and to adapt it to organizational changes that the institutions have undergone in recent years.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

15. not later than 12 months after the publication of this report, it complete the revision of the introductory official languages course offered jointly with the Public Service Commission and offer it to staff assigned to the official languages program in federal institutions.

To the extent that the institutions subject to the Act are responsible for implementing the official languages program by integrating it into their culture, the Treasury Board Secretariat should also take steps through the members of the Advisory Council on Official Languages to train the people responsible for official languages in these organizations to give training and awareness sessions themselves.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

16. it train people responsible for official languages in federal institutions, at the national and regional levels, so that they in turn can serve as resource persons for managers of their institutions. This would permit to support their efforts to increase understanding and acceptance of the challenges of linguistic duality and the underlying objectives of the OLA, including the provision of bilingual service to the public.

9.6 Relevant language training programs

Since 1997, demand for language training has grown significantly in response to measures to renew the public service and the need to train middle managers. Since the increase in demand cannot be met by existing Public Service Commission resources, there has been a critical increase in the number of candidates waiting for statutory training. This delay means that some people appointed on a non-imperative basis still do not meet the language requirements of their positions more than two years after their appointment. This situation could well have a negative impact on the provision of service in designated offices if the incumbents do not have the required knowledge of their second official language. The Public Service Commission must therefore obtain the necessary resources to reduce the waiting time for statutory language training.

Furthermore, current language training programs are essentially aimed at candidates whose first official language is English or French. The larger number of clients from visible minority groups in certain major urban centres whose first language is neither English nor French requires that these programs be

redesigned. Accordingly, the Treasury Board will also have to take this situation into account when allocating resources to the PSC.

In fact, language training programs are so important that their orientation should be rethought to ensure that employees who acquire knowledge in their second official language are really able to use it and maintain it in the performance of their duties.

The Commissioner therefore recommends to Treasury Board that:

17. as soon as possible after the publication of this report, it take measures to ensure that the Public Service Commission obtains the necessary resources to eliminate the waiting time for statutory language training and to adapt their training programs to the needs of their present clientele.

The programs to maintain acquired levels of language knowledge that have been established in a number of designated offices make a substantial contribution to upholding employees' level of bilingualism and should be encouraged by managers in the same way as other staff development programs. To some extent, these programs support the efforts expected of employees holding bilingual positions. By occupying such positions, these individuals have assumed a responsibility and a challenge: to provide service to their fellow citizens in both official languages and to maintain or even improve the language skills they acquired, in some cases, at the expense of Canadian taxpayers. By recommending earlier that the language skills of the incumbents of bilingual positions be periodically assessed, we emphasized the employees' responsibility in this regard.

In some regions, where the official language minority is small and employees designated to serve the public make little use of their second official language, support programs are essential. At the Canada Customs and Revenue Agency in Vancouver, local management places special importance on development of the second language; many employees upgrade their language knowledge by means of a well-established refresher program. Institutions also offer incentives such as lunchtime lectures at which staff have a weekly opportunity to participate in activities in their second language. Others encourage their employees who have received language training to participate in professional training activities in their second language. In view of the Treasury Board policy stating that institutions must give employees reasonable assistance to maintain the level of knowledge acquired during language training, it is our opinion that the budgets of institutions should be adjusted and increased to maintain such programs or, where necessary, to create them.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

18. as soon as possible and not later than 12 months after the publication of this report, it encourage federal institutions to review and adjust the budgets allocated for refresher programs to ensure that employees who provide service to the public in offices designated bilingual maintain and upgrade their knowledge of their second official language.

9.7 Consultation and feedback mechanisms

In our follow-ups, we noted that the contacts established between institutions and the minority language communities contribute greatly to improving the service provided in the language of the minority. In Prince George, for example, the director for Human Resources Development Canada (HRDC) has forged ties

with Francophone community representatives to determine their need for services in French. In his office, he has dispelled certain fears that his staff may have had concerning the official languages program, and bilingual service is now a permanent reality there.

In the Western Economic Diversification office in Saskatoon, management has established ongoing consultation with the Francophone community to identify its needs for economic development. Community representatives set their own priorities and now work with the staff of the office to ensure that these objectives are met. There are frequent meetings, and the office even consults community representatives when it announces competitions for positions that play a key role in delivering bilingual services.

Our observations show that sustained contact with the minority official language communities has a positive impact on the provision of bilingual service in designated offices, and the Commissioner recommends to the Treasury Board Secretariat that:

19. immediately after publication of this report, it ask federal institutions to ensure that their designated bilingual offices establish and maintain regular communications with the minority official language communities to ascertain their needs and to inform them of the services provided.

9.8 Bilingual signage and documentation

The physical environment must unambiguously reflect the bilingual nature of the office so that clients have no doubt as to the availability of service in both official languages. The OLA requires signs in all federal offices to be in English and French, regardless of whether the office is designated bilingual. Exterior signage is the first visual point of contact with the public.

Interior signage in a bilingual office has the greatest impact, since it invites visitors to continue in the language of their choice or deters them from doing so. The mere presence of the TBS pictogram in an office is not sufficient to indicate that service is available. This pictogram (or several of them) must also be sufficiently visible and be strategically located in the office. In addition, all the signs must clearly identify in both languages the services provided in the office in question and the areas or wickets at which service is offered in English and French. If service is limited to certain wickets or workstations, the organization is responsible for identifying them as effectively as possible by means of electronic signs, badges or pins identifying the employees able to provide bilingual service, or by any other innovative means. **The client must feel at ease when entering an office that is designated bilingual and not have any doubt that he or she will be served in the language of his or her choice**.

In this regard, the manager responsible will ensure that all materials offered (pamphlets, forms, miscellaneous documentation) are available in both languages and that equal prominence is given to both versions. In terms of signage and the availability of adequate documentation in English and in French, we should note the examples set by the Western Economic Diversification office in Saskatoon and the Citizenship and Immigration office in Winnipeg.

The Commissioner recommends to the institutions subject to the OLA that:

20. not later than the end of December 2001, they ensure with the help of the audit sector or any other responsible sector of the institution that signage and

documentation are fully available in both official languages in offices that are designated bilingual.

9.9 Let your fingers do the walking in both languages

Besides the physical location of their offices, institutions also announce their services in the telephone directories, primarily in the blue pages, of the cities where they are located. We applaud the decision of TBS and PWGSC, starting in directories published in January 2002, finally to identify which offices provide bilingual service, as recommended in our 1998 progress report. We will follow these developments with great interest.

The directories published by some official language minority communities are also a source of valuable information for readers wishing to find out about the services offered in their language by various levels of government, including the federal government. The institutions themselves are responsible for informing the communities of the services offered, and the communities for clearly indicating their expectations.

On the other hand, the follow-ups show a 20 percent margin of error in the Internet directory of offices designated bilingual compiled by TBS (Burolis). Given our observations, TBS must spot-check the information provided by the institutions themselves to ensure the quality of the information recorded, as we suggested in our 1998 progress report.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

21. not later than three months after the publication of this report, it take the necessary steps to require federal institutions to correct and update the information in Burolis concerning the linguistic designation of offices and conduct the appropriate monitoring to ensure that this is done.

9.10 The new technology speaks both languages

Since electronic communication technologies have evolved significantly over the last few years, federal organizations are advertising themselves and their services on Web sites. Although this issue was not raised during our study on points of service and the follow-ups, we feel that the organizations should be instructed to ensure that the information posted is available in both official languages at the same time and that the quality of both versions is equal. It is still all too common for errors to be brought to our attention by complainants, and one only has to browse through some of these sites to find deficiencies.

The new technologies could be excellent tools for communicating and creating contacts with the minority communities, especially those that are geographically and linguistically isolated.

10. New models of service delivery

In our 1998 report entitled *Government Transformations: The Impact on Canada's Official Languages Program*, we found that many changes in the federal government, such as devolution, the creation of partnerships, privatization, restructuring and downsizing, had brought about a subtle but cumulative erosion of language rights. As a result of these changes, service to the public in designated offices has not been left unharmed. The follow-ups conducted bear this out.

In our 1997 report on labour market development agreements (LMDA) and the *Employment Insurance Act*, we set out five guiding principles based on our conviction that

fundamental language rights must be preserved by specific and sound mechanisms in the event of changes in government. These principles must guide the government and the institutions mandated to implement these changes:

- the preservation of the public's acquired language rights;
- the implementation of mechanisms to provide relief and redress;
- the creation of accountability mechanisms;
- a formal commitment to protect and promote the development of the official language minority communities;
- consideration of the language rights of public servants who are affected by the changes.

The scope of these institutional changes at the national and international levels has also given rise to new forms of co-operation between the government and the official language minority communities. The gradual implementation of Part VII of the Act has also helped to diversify methods of delivering federal programs. In a recent study entitled *Co-operation between the Government and the Communities: New Models for Service Delivery*, we examine three models of co-operation that seem to provide arrangements that offer the linguistic minority service equal to that offered to the majority.

10.1 Models of co-operation

Since they were not pleased with the lack of service in French from the Department of Human Resources Development Canada, the Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO) in London-Sarnia, further to an agreement with the department, now offers various services in French (employment counselling and a bilingual resource centre) on behalf of the department. The second initiative, Éducacentre, offers a range of programs designed to provide education and training services in French to adults in British Columbia. Éducacentre relies on various funding parties and signs contribution or grant agreements with both provincial and federal government departments to offer its programming. The quality of the services offered by this organization is impressive. The third model chosen was that of the National Committee for Canadian Francophonie Human Resources Development, which consists of equal numbers of representatives from Francophone minority communities and federal organizations. The services in question are national in scope and relate to the field of economic development. A similar organization exists to serve the Anglophone population of Quebec.

One example of co-operation is the initiative taken by the National Film Board in Edmonton. When the film rental service in Edmonton closed down, a local school was the fortunate recipient of the organization's documentary films in French. For a modest charge, the school library rents these films to the public. The board ensures that new films are sent on a regular basis so that the inventory is up-to-date.

10.2 Co-operation among the three orders of government

Following an initiative of the provincial government in Manitoba, the three levels of government (federal, provincial and municipal) have created a partnership to ensure delivery of services to the Franco-Manitoban community. Two bilingual government service centres or single wickets will open in 2001. The Sub-Committee on Official Languages of the Manitoba Federal Council plays an active role in carrying out the project.

The new models of co-operation, under which a group offers government service to an official language minority community, may help to enhance the vitality of these communities. They can be effective tools if they comply with the provisions of the Act and allow truly equal services to be provided. Needless to say, any model must also include appropriate monitoring and evaluation mechanisms. In the study we published in June 2000, *Co-operation between the Government and the Communities: New Models for Service Delivery*, we examined these new forms of co-operation.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

22. it require federal institutions:

(a) to the extent that they develop models of co-operation with community groups for the provision of service, to take into account the five guiding principles concerning labour force development agreements, set out in our 1997 report and summarized above;

(b) to develop a framework for managing models of co-operation with community groups for the provision of service;

(c) to put appropriate mechanisms in place to monitor and assess the implementation of any new model of co-operation; and

(d) to report on this in their annual management report submitted to the Treasury Board.

GENERAL CONCLUSION

The road to linguistic equality and full recognition of the rights of official language communities is far from straight. The challenges can be overcome, however, as long as decisive political and administrative leadership and unambiguous commitment are shown. The corrective action already taken by some institutions as part of the follow-ups and the commitment of others to rectify the shortcomings are all likely to improve service delivery in designated offices. However, it is only by entrenching the principle of linguistic duality at the heart of their organization that institutions will truly succeed in ensuring its full recognition and implementation. It is high time for action to bring about change in the organizational culture of federal institutions.

APPENDIX A

Comparative Results of the 1994 Study and the Follow-ups in Federal Offices Designated Bilingual

ELEMENT	Northwest Territories		Yukon		British Columbia		Alberta		Saskatchewan		Manitoba		Ontario**		NCR*		Quebec**		New Brunswick		Nova Scotia		Prince Edward Island		Newfoundland	
	Study %	Followup 1999 %	Study %	Followup 1996 %	Study %	Followup 1998 %	Study %	Followup 1997 %	Study %	Followup 1997 %	Study %	Followup 1996 %	Study %	Followup 1999 %	Study %	Followup 97/98 %	Study %	Followup 1999 %	Study %	Followup 1997 %	Study %	Followup 1998 %	Study %	Followup 1996 %	Study %	Followup 1996 %
Exterior signage	100	93	85	86	94	92	96	90	91	100	96	100	94	100	94	93	98	100	99	98	93	98	94	89	100	94
Interior signage	89	82	85	77	61	75	88	90	81	88	81	96	83	90	73	87	94	94	93	93	92	93	80	79	80	83
Documentation	-	100	75	67	73	61	91	84	73	76	87	90	88	92	100	100	98	100	91	88	96	84	79	85	100	88
Forms	50	-	100	86	88	89	92	94	70	74	96	85	95	100	100	100	99	100	100	94	97	100	89	88	100	100
Pictogram	-	69	46	61	55	75	53	79	57	68	74	84	50	88	51	80	68	82	71	82	72	84	58	88	100	100
Bilingual greeting on the telephone	50	55	47	62	44	50	52	50	52	53	57	50	51	52	81	81	45	59	62	62	43	57	49	68	41	59
Bilingual greeting in person	17	0	14	12	4	19	8	12	18	24	43	39	12	22	56	41	16	18	19	16	8	11	36	9	0	7
Service on the telephone	100	57	91	66	90	56	84	62	60	67	76	86	70	67	92	97	96	96	84	77	78	78	69	68	70	67
Service in person	64	69	42	61	73	69	63	66	45	61	76	78	69	76	78	92	99	100	85	78	73	72	72	70	42	50
Bilingual capacity	50	50	37	48	62	80	75	60	59	58	71	68	64	66	74	92	98	92	81	77	77	80	62	72	74	50

* National Capital Region
** Outside the National Capital Region

APPENDIX A

Comparative Results of the 1994 Study and the Follow-ups in Federal Offices Designated Bilingual

ELEMENT	Northwest Territories		Yukon		British Columbia		Alberta		Saskatchewan		Manitoba		Ontario**		NCR*		Quebec**		New Brunswick		Nova Scotia		Prince Edward Island		Newfoundland	
	Study %	Follow-up 1999 %	Study %	Follow-up 1996 %	Study %	Follow-up 1998 %	Study %	Follow-up 1997 %	Study %	Follow-up 1997 %	Study %	Follow-up 1996 %	Study %	Follow-up 1999 %	Study %	Follow-up 97/98 %	Study %	Follow-up 1999 %	Study %	Follow-up 1997 %	Study %	Follow-up 1998 %	Study %	Follow-up 1996 %	Study %	Follow-up 1996 %
Exterior signage	100	**93**	85	**56**	94	**92**	96	**90**	91	**100**	96	**100**	94	**100**	94	**92**	98	**100**	99	**98**	93	**98**	94	**80**	100	**94**
Interior signage	89	**85**	85	**77**	61	**75**	88	**90**	81	**88**	81	**96**	83	**90**	73	**97**	94	**94**	93	**92**	92	**92**	80	**70**	80	**100**
Documentation	-	**100**	75	**67**	73	**61**	91	**84**	73	**76**	87	**90**	88	**92**	100	**100**	98	**100**	91	**83**	96	**84**	79	**55**	100	**100**
Forms	50	**-**	100	**86**	88	**80**	92	**94**	70	**74**	96	**85**	95	**100**	100	**100**	99	**100**	100	**90**	97	**100**	89	**80**	100	**100**
Pictogram	-	**69**	46	**61**	55	**75**	53	**79**	57	**88**	74	**84**	50	**80**	51	**80**	68	**82**	71	**82**	72	**86**	58	**80**	100	**100**
Bilingual greeting on the telephone	50	**55**	47	**62**	44	**50**	52	**50**	52	**53**	57	**50**	51	**52**	81	**81**	45	**59**	62	**62**	43	**67**	49	**65**	41	**59**
Bilingual greeting in person	17	**0**	14	**12**	4	**19**	8	**12**	18	**24**	43	**39**	12	**22**	56	**41**	16	**18**	19	**16**	8	**11**	36	**6**	0	**7**
Service on the telephone	100	**57**	91	**66**	90	**64**	84	**62**	60	**67**	76	**56**	70	**68**	92	**97**	96	**96**	84	**77**	78	**73**	69	**65**	70	**47**
Service in person	64	**69**	42	**61**	73	**89**	63	**66**	45	**61**	76	**73**	69	**76**	78	**92**	99	**100**	85	**78**	73	**72**	72	**90**	42	**56**
Bilingual capacity	50	**50**	37	**48**	62	**80**	75	**60**	59	**38**	71	**63**	64	**66**	74	**92**	98	**92**	81	**77**	77	**60**	62	**72**	74	**50**

* National Capital Region

** Outside the National Capital Region

Appendix B

Recommendations

The Commissioner accordingly recommends to the deputy ministers and heads of organizations that:

1. **as part of their mission and the particular mandate of their organization, they ensure that the values relating to linguistic duality and the implementation of the official languages program are respected and integrated in their environment:**

   (a) by including them in their mission statement;

   (b) by establishing appropriate annual objectives in this regard; and

   (c) by accounting for the attainment of these objectives in their annual management plans submitted to Treasury Board.

The Commissioner therefore recommends to the deputy ministers and heads of organizations that:

2. **after the publication of this report, they define the mandate of their official languages champions to increase their visibility and allow them to play a more active role in the implementation of the official languages program.**

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

3. **(a) as the agency acting as liaison between the regional councils, it use them to enhance the visibility of the official languages program in the federal administration across the country, as soon as possible after publication of this report; and**

   (b) it encourage the institutions that are part of the federal administration to share with each other the best practices they have developed for serving the public in both official languages and to suggest other innovative initiatives in this regard.

4. **(a) before the end of December 2001, it require federal institutions to establish a formal accountability structure so that they can report on the extent to which the regional directors and managers of designated offices have achieved their objectives for the implementation of the official languages program; and**

   (b) it also require them to report on this in their annual assessment submitted to the Treasury Board Secretariat.

The Commissioner therefore recommends that the Canadian Centre for Management Development and the Treasury Board Secretariat:

5. **within 12 months of the publication of this report, develop, in consultation with the Office of the Commissioner of Official Languages, a training program intended for all public service managers concerning Canada's linguistic duality, notably the attitudes and values that would contribute to the development of an organizational culture conducive to the provision of bilingual services in designated offices.**

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

6. **by the end of December 2001, it develop performance indicators that focus on results, while taking into account the dynamic aspects of the use of the two official languages in the delivery of service to the public.**

7. **(a) it develop within the next 15 months, whether on its own or with Statistics Canada or any other established agency, the appropriate tools (surveys, evaluation kits, focus groups, etc.) to:**

   i) become well-acquainted with the clientele served and its profile;

   ii) measure how satisfied this clientele is with the services offered by federal institutions in relation to the provisions of the OLA; and

   (b) require federal institutions to account for this in their annual plans submitted to Treasury Board.

8. **(a) within 15 months of the publication of this report, it complete the review and update of its current policies on the management of the official languages program and of its policy on the language of service, taking into account the cutbacks, transformations and organizational changes of all kinds that have marked the public service over the last few years; and**

   (b) it ensure through its monitoring and follow-up activities that the institutions implement the revised policies.

9. **within 12 months after the publication of this report, it revive the recognition program to reward the performance of an employee, office or institution subject to the OLA that has taken exemplary measures in the performance of his, her or its duties to ensure that the Act was implemented.**

10. **immediately after the publication of this report, it make the verbal greeting in both languages for service in person and on the telephone a fundamental requirement in assessing the performance of institutions in the implementation of the official languages program.**

11. **(a) it strongly urge federal institutions to use dedicated telephone lines with different numbers, rather than bilingual lines, to provide service to the public in each of the two languages;**

    (b) not later than 15 months after the publication of this report, it lay down stricter rules for the use of bilingual telephone lines, so that the institutions subject to the OLA can provide comparable service in both official languages; and

    (c) it conduct the necessary follow-ups on a regular basis to ensure that these rules are applied.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat and the Public Service Commission that:

12. **(a) within 12 months of the publication of this report, they re-examine and modify the current policy on the identification of language requirements of positions involving service to the public to correct the shortcomings noted in the follow-ups with regard to bilingual staff in designated offices;**

(b) they take the necessary follow-up action with federal institutions as part of this re-examination and report on it in their annual reports to Parliament;

(c) in light of the changes proposed in recommendation 12 (a) to the criteria for identifying the language requirements of positions, bilingual positions involving service to the public be staffed imperatively as often as possible;

(d) they develop a strategy to inform employees of the changes to the policy on the identification of language requirements of positions and to provide them easier access to language training; and

(e) they reinstate the practice of confirming the second language skills of all incumbents of bilingual positions, through the Language Knowledge Examination, in order to ensure that their knowledge is regularly re-evaluated.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

13. (a) within 12 months of the publication of this report, it develop and make available to the institutions subject to the OLA an analysis grid along with standards to be used as an assessment tool to enable the institutions to determine the number of bilingual positions required to adequately meet real needs for service in both official languages; and

(b) at the appropriate time, it monitor these institutions to ensure that this assessment tool is implemented and to assess its implementation.

14. (a) it ensure that managers in federal institutions reach the CBC level by the new deadline of 2003; and

(b) it not postpone the deadline any further.

15. not later than 12 months after the publication of this report, it complete the revision of the introductory official languages course offered jointly with the Public Service Commission and offer it to staff assigned to the official languages program in federal institutions.

16. it train people responsible for official languages in federal institutions, at the national and regional levels, so that they in turn can serve as resource persons for managers of their institutions. This would permit to support their efforts to increase understanding and acceptance of the challenges of linguistic duality and the underlying objectives of the OLA, including the provision of bilingual service to the public.

17. as soon as possible after the publication of this report, it take measures to ensure that the Public Service Commission obtains the necessary resources to eliminate the waiting time for statutory language training and to adapt their training programs to the needs of their present clientele.

18. as soon as possible and not later than 12 months after the publication of this report, it encourage federal institutions to review and adjust the budgets allocated for refresher programs to ensure that employees who provide service to the public in offices designated bilingual maintain and upgrade their knowledge of their second official language.

19. immediately after publication of this report, it ask federal institutions to ensure that their designated bilingual offices establish and maintain regular communications with the minority official language communities to ascertain their needs and to inform them of the services provided.

The Commissioner recommends to the institutions subject to the OLA that:

20. not later than the end of December 2001, they ensure with the help of the audit sector or any other responsible sector of the institution that signage and documentation are fully available in both official languages in offices that are designated bilingual.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

21. not later than three months after the publication of this report, it take the necessary steps to require federal institutions to correct and update the information in Burolis concerning the linguistic designation of offices and conduct the appropriate monitoring to ensure that this is done.

The Commissioner therefore recommends to the Treasury Board Secretariat that:

22. it require federal institutions:

(a) to the extent that they develop models of co-operation with community groups for the provision of service, to take into account the five guiding principles concerning labour force development agreements, set out in our 1997 report and summarized above;

(b) to develop a framework for managing models of co-operation with community groups for the provision of service;

(c) to put appropriate mechanisms in place to monitor and assess the implementation of any new model of co-operation; and

(d) to report on this in their annual management report submitted to the Treasury Board.

APPENDIX C

Guiding Principles for Quality Bilingual Services

To help the federal government and its institutions deliver high-quality service in English and French in its offices across the country that are designated bilingual, we have identified the following guiding principles.

Institutions that focus on providing quality service in both official languages must:

1. include linguistic duality at the heart of their priorities and their organizational culture while respecting the language of members of the public;
2. have a vision of and clear objectives relating to official languages that they share with all the members of their organization and which form the basis for their strategic plan;
3. provide visible and consistent leadership for employees;
4. create a culture that encourages initiative and excellent service and recognizes the ongoing efforts made by everyone to improve service;
5. establish links with official language minority communities to determine their need for the services offered;
6. implement feedback mechanisms to measure client satisfaction;
7. establish performance standards and indicators to periodically assess how well they have achieved the objectives set; and
8. provide their employees with the necessary training, promote continuous learning and reinforce what was learned in the past.

BILAN NATIONAL DES SERVICES
AU PUBLIC EN FRANÇAIS
ET EN ANGLAIS

UN CHANGEMENT DE CULTURE S'IMPOSE

COMMISSARIAT AUX LANGUES OFFICIELLES
CANADA
OFFICE OF THE COMMISSIONER OF OFFICIAL LANGUAGES

Nota : Dans la présente publication, les termes de genre masculin utilisés pour désigner des personnes englobent à la fois les femmes et les hommes.

© Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Canada 2001

N° de cat. : SF31-29/2001
ISBN : 0-662-65692-X

Imprimé sur du papier recyclé

Printed on recycled paper

BILAN NATIONAL DES SERVICES AU PUBLIC EN FRANÇAIS ET EN ANGLAIS

UN CHANGEMENT DE CULTURE S'IMPOSE

Auteurs : Sylvie Mallet
Michel Gratton

Commissariat aux langues officielles
www.ocol-clo.gc.ca

SOMMAIRE

Contexte

La *Loi sur les langues officielles* et le Règlement sur les communications avec le public stipulent que les institutions fédérales sont tenues d'offrir des services en français et en anglais dans la région de la capitale nationale, à leur administration centrale, et de désigner des bureaux pour fournir de tels services là où il y a une « demande importante » ou lorsque la « vocation du bureau » le justifie. Une étude exhaustive de l'application de cette disposition a été menée par le Commissariat aux langues officielles en 1994 et, entre 1996 et 2000, des études de suivi ont été réalisées dans chaque région du pays. Le présent rapport fait état du bilan pour l'ensemble des suivis et les compare à ceux de l'étude originale. Il présente surtout les conditions favorables qui doivent être réunies pour que les bureaux fédéraux désignés bilingues réussissent à fournir, sur une base constante, les services auxquels le public est en droit de s'attendre.

Ce rapport tient compte des commentaires que nous avons reçus du Conseil du Trésor, du Centre canadien de gestion et de la Commission de la fonction publique.

Constatations

Depuis 1994, le nombre de bureaux et de points de services désignés bilingues a subi une diminution de l'ordre d'environ 25 p.100. Les nombreuses transformations opérées au sein de l'appareil fédéral au cours de cette période ne sont pas étrangères à cette situation. Notons par ailleurs que les effets de ces transformations n'ont pas été perçus ni vécus par les communautés minoritaires de langue officielle comme des gains de service.

Le Québec est la seule province où la langue de la minorité est l'anglais. Les bureaux désignés bilingues y offrent un très bon service. La signalisation, l'affichage et la documentation indiquent que les services sont disponibles en français et en anglais. Le service au téléphone en anglais était disponible dans 96 p.100 des cas, et tous les bureaux examinés lors du suivi ont été en mesure de fournir le service en anglais en personne. Cependant, l'accueil dans les deux langues au téléphone a peu progressé. Il se fait dans 59 p.100 des cas alors que l'accueil bilingue en personne stagne sous la barre du 20 p.100.

Au plan national, on note peu de progrès en ce qui concerne la présence des éléments requis pour fournir des services dans les deux langues officielles, comme la signalisation, l'affichage et la documentation bilingues. On remarque toutefois une plus grande visibilité du pictogramme pour annoncer la disponibilité des services en français et en anglais : huit bureaux sur dix s'annoncent maintenant de façon convenable.

L'accueil du public dans les deux langues officielles est sensé être un trait caractéristique des bureaux désignés bilingues. Or, la salutation bilingue constante ne se fait que 60 p.100 du temps au téléphone. Quant à la salutation bilingue pour le service en personne, à peine 20 p.100 des bureaux désignés la pratiquent. Quant au service lui-même, on peut s'attendre à l'obtenir dans la langue de la minorité sept fois sur dix au téléphone. Pour le service en personne, on note que 76 p.100 des bureaux désignés en sont capables, une situation qui n'a pas évolué depuis 1994. Par ailleurs, les services bilingues offerts au moyen de lignes téléphoniques sans frais se sont détériorés, leur efficacité passant de 91 p.100 au cours de l'étude, à 75 p.100 lors des suivis.

Même si le personnel des bureaux désignés est maintenant mieux informé de ses obligations linguistiques, on constate qu'il y a loin de la coupe aux lèvres. On note également une nette diminution dans la capacité bilingue globale des bureaux désignés de fournir des services en français et en anglais. En effet, cette capacité

bilingue a chuté de 10 p.100 depuis l'étude initiale, passant de 76 p.100 à 66 p.100 lors des suivis. C'est une situation très inquiétante lorsqu'on constate que 10 p.100 des bureaux visités n'avaient aucune ressource bilingue sur place. On comptait aussi 13 p.100 de bureaux désignés qui ne disposaient que d'une seule ressource bilingue. Enfin, les institutions fédérales ne rivalisent pas d'imagination pour annoncer aux membres des communautés minoritaires de langue officielle les services disponibles dans leur langue. Pour réussir à changer les choses, il faudra nécessairement parvenir à modifier en profondeur la culture des institutions.

Conditions propices à la prestation de services dans les deux langues officielles

Dans notre rapport annuel de l'an dernier, on indiquait qu'il fallait désormais envisager le dossier des services au public sous l'angle de la culture organisationnelle. Dans le présent rapport, nous approfondissons la signification de cette orientation afin d'en faire un outil qui aidera à amener des changements réels dans l'ensemble des institutions fédérales.

La culture organisationnelle d'une institution doit être favorable à la prestation de services dans les deux langues officielles : voilà donc une condition fondamentale qui permettra d'accorder à la dualité linguistique la place qui lui revient au sein des institutions. La culture englobe les attitudes, les comportements, les valeurs partagées et les interactions sociales et organisationnelles, mais elle est aussi implantée par l'entremise de la structure, des systèmes et des méthodes de l'institution. L'offre de services bilingues dans les bureaux désignés doit se situer au cœur même de l'éthique de service de la fonction publique et au cœur des cultures des institutions, ce qui n'est pas la situation actuelle.

Servir le public dans les deux langues officielles en assurant une qualité équivalente doit être bien plus qu'appliquer une série de règles prescrites par une loi : c'est reconnaître et respecter l'individu dans sa spécificité, dans sa langue et sa culture. C'est là où le leadership prend toute sa signification, puisque ce sont les chefs qui influencent le plus profondément le développement et le changement culturels. Tant au niveau politique qu'administratif, les leaders doivent manifester un engagement clair et soutenu envers les valeurs rattachées à la dualité linguistique. Dans la mesure où la haute gestion des institutions incarne ces valeurs et donne l'exemple par ses propres actions, les gestionnaires subalternes seront indéniablement plus enclins à emboîter le pas, reflétant ces mêmes valeurs dans leurs secteurs d'activités respectifs.

Il importe que la planification stratégique des activités tienne compte à la fois de la mission de l'organisme et de la prestation de ses services en conformité avec les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*. Un leadership organisationnel cohérent prévoit un programme de mise en œuvre et d'imputabilité qui est clair et équitable pour toutes les parties dans le but d'obtenir les résultats attendus.

Par ailleurs, la formation constitue un élément stratégique du mode de fonctionnement d'un organisme. En tant qu'organisme visant l'excellence en matière de gestion dans la fonction publique, le Centre canadien de gestion (CCG) est un lieu tout désigné pour s'assurer que les gestionnaires de tous les niveaux développent les attitudes propices au partage des valeurs communes et à la connaissance des réalités et des institutions propres aux deux groupes linguistiques. Un examen du programme de cours révèle que peu de place est laissée aux valeurs liées à la dualité linguistique et à la progression de l'égalité de statut et d'usage du français et de

l'anglais. Il importe donc que le contenu des cours offerts par le CCG reflète toute l'importance de la réalité sociale, économique, politique et culturelle, ainsi que des aspirations des membres des communautés linguistiques minoritaires.

Nous jugeons également que le Conseil du Trésor devrait jouer un rôle plus actif au niveau de la surveillance et de l'évaluation dans la mise en application du programme des langues officielles dans les organismes fédéraux. Les systèmes de reddition des comptes actuels comportent des lacunes importantes qui doivent être corrigées par la mise en place d'indicateurs de rendement sur l'utilisation du français et de l'anglais dans les contacts avec le public, par le développement d'outils adéquats pour mesurer la satisfaction de la clientèle ainsi que par des suivis qui s'imposent auprès des organismes. Le gouvernement devrait par ailleurs mettre sur pied des programmes de reconnaissance pour les institutions qui se distinguent par leurs initiatives particulières dans la prestation de services au public.

Une culture favorable à la prestation de services dans les deux langues officielles doit être appuyée par des systèmes et des politiques qui reflètent cette dernière. À cet égard, le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique doivent apporter les modifications appropriées à leurs politiques actuelles en matière d'identification linguistique des postes pour pallier les problèmes d'effectifs bilingues dans les bureaux désignés. Dans la même veine, la politique sur les modes de dotation des postes bilingues devrait faire en sorte que les postes ayant une composante de service au public soient dotés selon le mode impératif le plus fréquemment possible.

Enfin, pour aider le gouvernement et ses institutions à assurer une prestation de service de qualité en français et en anglais dans les bureaux désignés bilingues et à en faire une composante intégrale de sa façon d'être, nous avons identifié les principes directeurs suivants :

Les institutions axées sur les services de qualité dans les deux langues officielles :

1. intègrent la dualité linguistique au cœur de leurs priorités et de leur culture organisationnelle dans le respect de la langue du public;
2. ont une vision et des objectifs clairs qu'ils partagent avec tous les membres de leur organisme et qui deviennent le fondement de leur plan stratégique;
3. fournissent un leadership visible et cohérent aux employés;
4. créent une culture qui encourage l'initiative et l'excellence du service et reconnaît les efforts constants de chacun pour améliorer le service;
5. établissent des liens avec les communautés minoritaires de langue officielle pour connaître leurs besoins au regard des services qu'elles offrent;
6. mettent en place les mécanismes de rétroaction pour mesurer la satisfaction de la clientèle;
7. mettent en place des normes et des indicateurs de rendement pour évaluer périodiquement dans quelle mesure elles atteignent les objectifs fixés;
8. dispensent à leurs employés la formation nécessaire et favorisent l'apprentissage continu et le maintien de l'acquis.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE

LES SERVICES AU PUBLIC EN FRANÇAIS ET EN ANGLAIS : BILAN NATIONAL

Introduction 1

LE CONTEXTE 1

LES OBJECTIFS DU RAPPORT 1

LA MÉTHODOLOGIE DES SUIVIS 1

Observations 2

1. LES OBSERVATIONS GÉNÉRALES 2
2. LES SERVICES FOURNIS PAR LES BUREAUX DÉSIGNÉS BILINGUES AU QUÉBEC 2
3. LES SERVICES FOURNIS PAR LES BUREAUX DÉSIGNÉS BILINGUES DANS L'ENSEMBLE DU CANADA (INCLUANT LES BUREAUX DU QUÉBEC) 3

3.1 Les éléments matériels du service dans les deux langues officielles 3

3.2 Les éléments humains du service dans les deux langues officielles 3

a) L'offre active de service 3

b) La prestation du service bilingue 4

c) La qualité linguistique du service bilingue 4

d) Les lignes téléphoniques sans frais ou dédiées pour le service dans une langue 4

e) La capacité bilingue des bureaux désignés 5

f) L'information des gestionnaires et du personnel 5

g) L'information destinée au public 5

Conclusion du bilan national 6

DEUXIÈME PARTIE

UN CHANGEMENT DE CULTURE S'IMPOSE

Les conditions favorables à la prestation des services bilingues 7

1. LA CULTURE ORGANISATIONNELLE ET LES LANGUES OFFICIELLES 7
2. LANGUE, IDENTITÉ ET CULTURE 8
3. UNE QUESTION DE LEADERSHIP 8
4. LES PRINCIPES DIRECTEURS POUR DES SERVICES BILINGUES DE QUALITÉ 9
5. LES JOUEURS EN SYNERGIE 10

5.1 Le Comité mixte permanent des langues officielles 10

5.2 Le Bureau du Conseil privé et le Conseil du Trésor 10

5.3 Les sous-ministres et les dirigeants d'organismes 11

5.4 Le Comité consultatif des sous-ministres responsables des langues officielles 11
5.5 Les champions ministériels des langues officielles 12
5.6 Le Conseil fédéral des hauts fonctionnaires 12
5.7 Les directeurs régionaux des institutions 13
5.8 Les gestionnaires des bureaux désignés 13
6. La sensibilisation et la formation des cadres de direction 13
7. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et la reddition des comptes 14
8. La concertation et les programmes de reconnaissance 17
9. La clé du service au public : les ressources humaines 17
9.1 L'élément déclencheur : l'offre active 17
9.2 Un service à la clientèle immédiat, efficace et courtois 18
9.3 Les lignes 1 800 et les lignes dédiées au service dans une langue 18
9.4 Le respect de la clientèle : des ressources bilingues adéquates 19
9.5 Un personnel bien préparé 21
9.6 Des programmes adaptés de formation linguistique 22
9.7 Des mécanismes de consultation et de rétroaction 24
9.8 Une signalisation et une documentation bilingues 24
9.9 Faire marcher ses doigts dans les deux langues 25
9.10 Les deux langues de la nouvelle technologie 25
10. De nouvelles modalités de prestation de services 26
10.1 Des modèles de collaboration 26
10.2 La collaboration de trois paliers gouvernementaux 27

La conclusion générale 28

ANNEXE A

Résultats comparatifs de l'Étude de 1994 et des Suivis dans les bureaux fédéraux désignés bilingues 29

ANNEXE B

Les recommandations 30

ANNEXE C

Les principes directeurs pour des services bilingues de qualité 34

PREMIÈRE PARTIE
LES SERVICES AU PUBLIC EN FRANÇAIS ET EN ANGLAIS : BILAN NATIONAL

Introduction

LE CONTEXTE

La *Loi sur les langues officielles (LLO)* et le Règlement (Communications avec le public et prestation de services) stipulent que les institutions fédérales doivent veiller à ce que le public puisse communiquer avec elles et en recevoir les services en français ou en anglais dans la région de la capitale nationale, à leur administration centrale et dans les endroits où il y a une « demande importante » ou lorsque la « vocation du bureau » le justifie. À cette fin, les institutions fédérales sont tenues de désigner les bureaux qui doivent fournir des services dans les deux langues officielles.

Une étude exhaustive de l'application de cette disposition a été menée par le Commissariat en 1994 et, depuis 1996 jusqu'en 2000, des études de suivi ont été réalisées dans chaque région. En 1998, le Commissariat publiait un rapport d'étape pour déterminer s'il y avait eu amélioration et si ses recommandations avaient été mises en œuvre.

Notre rapport annuel de l'an dernier faisait état des résultats des suivis portant sur les quatre dernières provinces que nous venions de compléter. Nous y présentions également les résultats individuels de chaque région du pays, sans toutefois en faire un bilan global. Nos lecteurs verront sans doute dans la première partie de ce rapport global des recoupements et parfois des répétitions. Il nous fallait cependant bien établir les faits observés avant d'aborder les causes des lacunes relevées et de pouvoir proposer des pistes de solutions, ce qui constitue, à notre avis, la partie la plus importante de ce rapport.

LES OBJECTIFS DU RAPPORT

Le présent rapport traite du bilan général des résultats obtenus pour l'ensemble des suivis au plan national. On y établit également une comparaison des résultats des suivis avec ceux de l'étude initiale.

La deuxième partie du rapport vise à examiner avec davantage d'acuité les causes plus profondes et peut-être moins apparentes à la source des lacunes observées. Elle présente des pistes susceptibles d'aider les autorités politiques et administratives à faire preuve d'un leadership plus éclairé dans le but d'orienter et de soutenir les institutions fédérales dans leurs démarches pour s'assurer que des services de qualité sont effectivement disponibles dans les deux langues officielles dans tous les bureaux désignés bilingues au pays.

LA MÉTHODOLOGIE DES SUIVIS

Lors de l'étude de 1994, nous avions vérifié 1 200 bureaux désignés bilingues à travers le pays. Au cours des suivis, nous en avons examiné 514. En règle générale, le nombre de bureaux sélectionnés pour le suivi dans chaque région a été établi en fonction du nombre de bureaux visités au cours de l'étude initiale. Nos constatations permettent de tirer des conclusions qui peuvent, avec confiance, s'appliquer à l'ensemble des bureaux désignés bilingues.

Nos enquêteurs ont agi comme des membres du grand public pour vérifier la disponibilité du service dans les deux langues, au téléphone et en personne. Notons que seul le service offert dans la langue de la minorité locale a été vérifié : le service en anglais au Québec et le service en français partout ailleurs.

Chaque suivi a donné lieu à un rapport distinct (13) qui fait état de nos constatations ainsi que des commentaires reçus des institutions fédérales et des représentants des communautés minoritaires de langue officielle pour la plupart. On retrouve les résultats de chaque suivi comparés aux résultats de l'étude de 1994 à l'Annexe A.

Les rapports de suivis ont donné lieu à 1 368 recommandations visant à améliorer divers aspects du service dans les deux langues officielles. Dans la presque totalité des cas, nos constatations n'ont pas été contestées par les gestionnaires locaux rencontrés par nos enquêteurs. Au contraire, les institutions se sont engagées à corriger les lacunes présentées dans les plus brefs délais.

Observations

1. Les observations générales

En 1994, on comptait 4 300 bureaux désignés pour offrir des services dans les deux langues officielles au Canada sur un total de 13 700 bureaux fédéraux (31 p.100). En 1998, il n'y avait plus que 3 200 bureaux désignés bilingues sur un total de 11 870 bureaux fédéraux (27 p.100). Ces diminutions témoignent, entre autres, des nombreux changements apportés à l'appareil fédéral au cours des dernières années. On retiendra en général que les effets de ces transformations ont rarement été perçus ni vécus comme des gains de service par les communautés minoritaires de langue officielle.

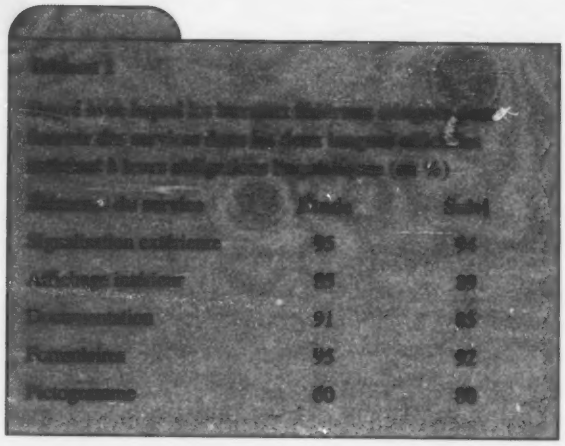
Le bilan national, traitant des services offerts dans les deux langues officielles par les bureaux fédéraux désignés bilingues, inclut les données des bureaux examinés dans toutes les régions. Le Québec est toutefois la seule province où la langue de la minorité est l'anglais. Compte tenu de cette situation ainsi que du très bon rendement des bureaux fédéraux désignés bilingues dans cette province, il nous a semblé approprié d'en faire également une présentation particulière. Cela illustre que le problème d'égalité de services dans les deux langues officielles est avant tout un problème de disponibilité de service en français.

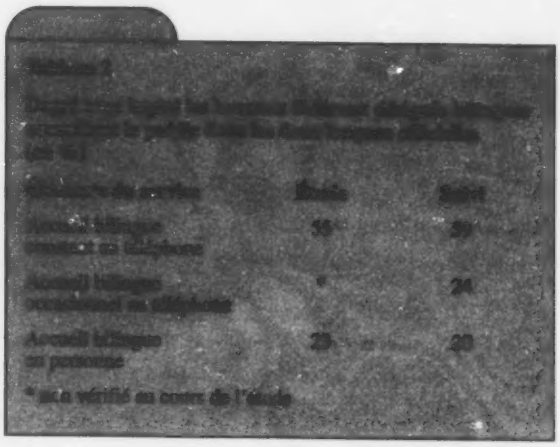
2. Les services fournis par les bureaux désignés bilingues au Québec

Les bureaux fédéraux désignés bilingues au Québec fournissent en règle générale de très bons services dans les deux langues officielles. Dans ces bureaux, les éléments matériels nécessaires à la prestation des services dans les deux langues officielles sont en place. Comme l'indiquent les données comparées de l'étude et du suivi pour le Québec à l'Annexe A, la signalisation extérieure, l'affichage intérieur, la présence de documentation et de formulaires dans les deux langues officielles contribuent à projeter l'image de bureaux où les services sont facilement disponibles dans les deux langues. On note également que 82 p.100 des bureaux désignés affichent le pictogramme indiquant au public qu'on y offre des services en français et en anglais. Tous les bureaux désignés devraient afficher ce pictogramme.

Par ailleurs, lors du suivi, le service en anglais était disponible au téléphone dans 96 p.100 des bureaux examinés. On note à cet égard un rendement constant par rapport à celui observé au cours de l'étude de 1994. La situation est semblable pour le service en personne en anglais puisque lors du suivi, tous les bureaux ont été en mesure de s'acquitter de cette responsabilité. La capacité bilingue élevée de la plupart des bureaux désignés bilingues contribue largement à cet excellent rendement.

Toutefois, tout comme en 1994, l'accueil bilingue au téléphone a peu progressé passant de 45 p.100 lors de l'étude, à 59 p.100 au cours du suivi. Quant à l'accueil bilingue en personne, il fait toujours défaut et il stagne sous la barre du 20 p.100, au même niveau que la moyenne nationale. Les bureaux désignés bilingues d'autres régions ont mieux fait à cet égard.





3. LES SERVICES FOURNIS PAR LES BUREAUX DÉSIGNÉS BILINGUES DANS L'ENSEMBLE DU CANADA (INCLUANT LES BUREAUX DU QUÉBEC)

3.1 Les éléments matériels du service dans les deux langues officielles

Les gestionnaires des institutions fédérales n'ont pas encore maîtrisé complètement la gestion des éléments matériels reliés à la prestation de services dans les deux langues officielles.

En effet, on constate que la signalisation extérieure est demeurée à peu de choses près au niveau de 1994. On note qu'il y a eu amélioration en ce qui a trait à l'affichage à l'intérieur, mais il subsiste des lacunes. La gestion des documents bilingues (documentation, dépliants, formulaires) semble poser des difficultés aux gestionnaires des bureaux désignés. Le fait qu'un grand nombre de documentation et de dépliants sont imprimés en français et en anglais plutôt que dans un format bilingue n'est sans doute pas étranger à ce problème.

Même si l'on remarque qu'un plus grand nombre de bureaux désignés bilingues affichent des pictogrammes pour indiquer au public qu'ils offrent le service en français et en anglais, on se serait attendu à ce que cette proportion soit plus élevée compte tenu du peu de difficultés que cela représente.

3.2 Les éléments humains du service dans les deux langues officielles

a) L'offre active de service

L'offre active de service doit inclure un accueil de vive voix dans les deux langues officielles, que ce soit au téléphone ou en personne, pour informer le public que le service est disponible en français et en anglais.

Comme l'indiquent les données du tableau 2, l'accueil bilingue au téléphone se fait de façon constante dans 59 p.100 des cas par rapport à 55 p.100 au cours de l'étude initiale. Il s'agit d'une bien maigre amélioration. Au cours des suivis, nos enquêteurs ont également noté que l'offre active au téléphone se faisait de façon occasionnelle dans 24 p.100 des cas.

Par ailleurs, l'accueil bilingue en personne ne se fait plus que dans 20 p.100 des bureaux désignés, comparativement à 23 p.100 en 1994. De façon évidente, les gestionnaires des bureaux désignés bilingues ne parviennent pas à intégrer cette pratique à leurs opérations courantes.

Tableau 1

Degré avec lequel les bureaux fédéraux désignés pour fournir des services dans les deux langues officielles satisfont à leurs obligations linguistiques (en %)

Éléments du service	Étude	Suivi
Signalisation extérieure	95	94
Affichage intérieur	85	89
Documentation	91	85
Formulaires	95	92
Pictogramme	60	80

Tableau 2

Degré avec lequel les bureaux fédéraux désignés bilingues accueillent le public dans les deux langues officielles (en %)

Éléments du service	Étude	Suivi
Accueil bilingue constant au téléphone	55	59
Accueil bilingue occasionnel au téléphone	*	24
Accueil bilingue en personne	23	20

* non vérifié au cours de l'étude

3. LES SERVICES FOURNIS PAR LES BUREAUX DÉSIGNÉS BILINGUES DANS L'ENSEMBLE DU CANADA (INCLUANT LES BUREAUX DU QUÉBEC)

3.1 Les éléments matériels du service dans les deux langues officielles

Les gestionnaires des institutions fédérales n'ont pas encore maîtrisé complètement la gestion des éléments matériels reliés à la prestation de services dans les deux langues officielles.

En effet, on constate que la signalisation extérieure est demeurée à peu de choses près au niveau de 1994. On note qu'il y a eu amélioration en ce qui a trait à l'affichage à l'intérieur, mais il subsiste des lacunes. La gestion des documents bilingues (documentation, dépliants, formulaires) semble poser des difficultés aux gestionnaires des bureaux désignés. Le fait qu'un grand nombre de documentation et de dépliants sont imprimés en français et en anglais plutôt que dans un format bilingue n'est sans doute pas étranger à ce problème.

Même si l'on remarque qu'un plus grand nombre de bureaux désignés bilingues affichent des pictogrammes pour indiquer au public qu'ils offrent le service en français et en anglais, on se serait attendu à ce que cette proportion soit plus élevée compte tenu du peu de difficultés que cela représente.

3.2 Les éléments humains du service dans les deux langues officielles

a) L'offre active de service

L'offre active de service doit inclure un accueil de vive voix dans les deux langues officielles, que ce soit au téléphone ou en personne, pour informer le public que le service est disponible en français et en anglais.

Comme l'indiquent les données du tableau 2, l'accueil bilingue au téléphone se fait de façon constante dans 59 p.100 des cas par rapport à 55 p.100 au cours de l'étude initiale. Il s'agit d'une bien maigre amélioration. Au cours des suivis, nos enquêteurs ont également noté que l'offre active au téléphone se faisait de façon occasionnelle dans 24 p.100 des cas.

Par ailleurs, l'accueil bilingue en personne ne se fait plus que dans 20 p.100 des bureaux désignés, comparativement à 23 p.100 en 1994. De façon évidente, les gestionnaires des bureaux désignés bilingues ne parviennent pas à intégrer cette pratique à leurs opérations courantes.

Tableau 3

Degré avec lequel les bureaux désignés bilingues fournissent des services de qualité au téléphone et en personne dans les deux langues officielles (en %)

Éléments du service	Étude	Suivi
Service constant au téléphone	80	69
Service occasionnel au téléphone	*	21
Service en personne	77	76

* non vérifié au cours de l'étude

b) *La prestation du service bilingue*

Les données du tableau 3 indiquent que le service au téléphone dans les deux langues officielles a été fourni de façon constante dans seulement 69 p.100 des cas par rapport à 80 p.100 lors de l'étude de 1994. C'est là une perte d'efficacité importante. Il faut noter cependant que, comme pour l'offre active, le service au téléphone a également été fourni de façon occasionnelle dans 21 p.100 des cas.

Quant au service en personne dans les deux langues officielles par le personnel des points de service désignés bilingues, il est demeuré au même niveau qu'au cours de l'étude initiale. On note toutefois un taux de rendement intéressant dans les bureaux désignés bilingues de certaines régions. En effet, le service en personne était disponible en français dans 89 p.100 des bureaux en Colombie-Britannique et dans 90 p.100 de ceux de l'Île-du-Prince-Édouard.

c) *La qualité linguistique du service bilingue*

Au cours des suivis dans chaque province, les enquêteurs ont évalué la qualité linguistique des services qui leur étaient fournis dans les deux langues officielles au téléphone et en personne. Ils ont estimé que le service fourni au téléphone était de qualité satisfaisante ou mieux dans 88 p.100 des cas. Quant au service en personne, on a estimé qu'il était de qualité satisfaisante ou mieux dans 94 p.100 des cas.

On peut donc conclure que, lorsque les bureaux désignés bilingues parviennent à fournir les services dans les deux langues officielles, ceux-ci sont en général de bonne qualité.

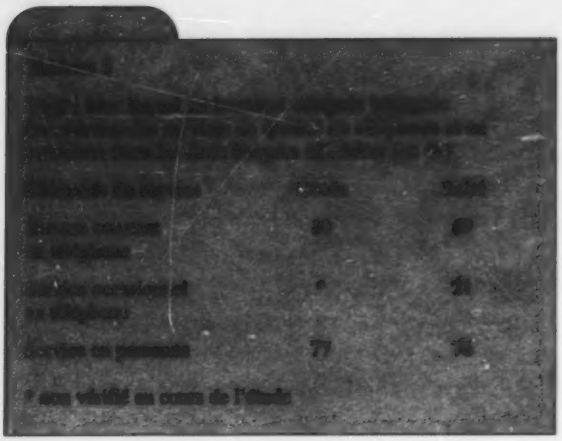
d) *Les lignes téléphoniques sans frais ou dédiées pour le service dans une langue*

Les données de nos suivis incluent les services livrés au moyen des lignes téléphoniques sans frais. Toutefois, comme en 1994, nous en avons examiné plus à fond les caractéristiques.

La qualité des services livrés au moyen des lignes dédiées dans une langue est somme toute excellente. Qu'il s'agisse d'un service automatisé ou d'un service offert par un préposé, la communication se fait dans la langue indiquée à l'annuaire téléphonique et choisie par le public.

Il en va autrement des services offerts aux lignes téléphoniques sans frais (1 800) bilingues. En effet, alors qu'en 1994 ces services étaient disponibles dans les deux langues officielles dans 91 p.100 des cas, ils ont chuté à 75 p.100 des cas examinés au cours des suivis.

Les institutions fédérales qui offrent des services par lignes téléphoniques sans frais à toutes les régions du pays fournissent généralement un excellent service dans les deux langues officielles. Il en va autrement des numéros sans frais qui ont été instaurés pour servir les populations de quelques provinces ou territoires seulement. En effet, suite aux contraintes budgétaires des dernières années, plusieurs institutions fédérales ont fermé des bureaux et ont combiné les services offerts au public de certaines régions dans un même point de service. Elles ont alors mis en place un service téléphonique sans frais pour compenser ces



b) *La prestation du service bilingue*

Les données du tableau 3 indiquent que le service au téléphone dans les deux langues officielles a été fourni de façon constante dans seulement 69 p.100 des cas par rapport à 80 p.100 lors de l'étude de 1994. C'est là une perte d'efficacité importante. Il faut noter cependant que, comme pour l'offre active, le service au téléphone a également été fourni de façon occasionnelle dans 21 p.100 des cas.

Quant au service en personne dans les deux langues officielles par le personnel des points de service désignés bilingues, il est demeuré au même niveau qu'au cours de l'étude initiale. On note toutefois un taux de rendement intéressant dans les bureaux désignés bilingues de certaines régions. En effet, le service en personne était disponible en français dans 89 p.100 des bureaux en Colombie-Britannique et dans 90 p.100 de ceux de l'Île-du-Prince-Édouard.

c) *La qualité linguistique du service bilingue*

Au cours des suivis dans chaque province, les enquêteurs ont évalué la qualité linguistique des services qui leur étaient fournis dans les deux langues officielles au téléphone et en personne. Ils ont estimé que le service fourni au téléphone était de qualité satisfaisante ou mieux dans 88 p.100 des cas. Quant au service en personne, on a estimé qu'il était de qualité satisfaisante ou mieux dans 94 p.100 des cas.

On peut donc conclure que, lorsque les bureaux désignés bilingues parviennent à fournir les services dans les deux langues officielles, ceux-ci sont en général de bonne qualité.

d) *Les lignes téléphoniques sans frais ou dédiées pour le service dans une langue*

Les données de nos suivis incluent les services livrés au moyen des lignes téléphoniques sans frais. Toutefois, comme en 1994, nous en avons examiné plus à fond les caractéristiques.

La qualité des services livrés au moyen des lignes dédiées dans une langue est somme toute excellente. Qu'il s'agisse d'un service automatisé ou d'un service offert par un préposé, la communication se fait dans la langue indiquée à l'annuaire téléphonique et choisie par le public.

Il en va autrement des services offerts aux lignes téléphoniques sans frais (1 800) bilingues. En effet, alors qu'en 1994 ces services étaient disponibles dans les deux langues officielles dans 91 p.100 des cas, ils ont chuté à 75 p.100 des cas examinés au cours des suivis.

Les institutions fédérales qui offrent des services par lignes téléphoniques sans frais à toutes les régions du pays fournissent généralement un excellent service dans les deux langues officielles. Il en va autrement des numéros sans frais qui ont été instaurés pour servir les populations de quelques provinces ou territoires seulement. En effet, suite aux contraintes budgétaires des dernières années, plusieurs institutions fédérales ont fermé des bureaux et ont combiné les services offerts au public de certaines régions dans un même point de service. Elles ont alors mis en place un service téléphonique sans frais pour compenser ces

fermetures de bureaux. Les institutions fédérales qui ont mis sur pied ces services ne possédaient peut-être pas toute l'expertise nécessaire pour offrir un service de qualité comparable dans les deux langues officielles.

e) *La capacité bilingue des bureaux désignés*

Les données des suivis démontrent que cette capacité n'est satisfaisante que dans 66 p.100 des bureaux examinés. Par rapport à l'étude de 1994, qui chiffrait cette capacité à 76 p.100, la situation a de quoi inquiéter.

Au cours des suivis, on a constaté que 10 p.100 des bureaux désignés pour fournir des services dans les deux langues officielles n'avaient aucune ressource bilingue sur place. Dans d'autres bureaux, encore plus nombreux (13 p.100), il n'y avait qu'un seul employé bilingue de disponible. La moindre absence de cet employé privait le bureau de sa capacité de communiquer et de fournir le service dans les deux langues officielles. Et que dire des nombreux bureaux où les maigres ressources bilingues étaient exploitées au maximum pour offrir le service en français : par exemple, deux personnes bilingues sur 95, trois personnes bilingues sur 118, etc. Ces bureaux désignés peuvent difficilement prétendre offrir des services comparables en français et en anglais.

Les compressions budgétaires jumelées à l'absence de dotation de nouveaux postes dans la fonction publique durant la plus grande partie du temps où les suivis ont été effectués seraient des facteurs qui expliqueraient en partie ce phénomène. La rareté des ressources bilingues qualifiées est aussi à considérer dans certaines régions. De plus, les bureaux désignés bilingues ne disposent pas nécessairement de plus de ressources humaines ou financières pour s'acquitter de cette responsabilité additionnelle par rapport aux autres bureaux fédéraux.

Plusieurs gestionnaires nous ont également fait part des difficultés qu'ils éprouvent à envoyer des employés suivre la formation linguistique à cause du manque de ressources. Il n'est pas toujours facile non plus, dans les localités éloignées des grands centres urbains, de trouver sur place des écoles de langues ou des professeurs qualifiés pour l'enseignement de la langue seconde.

f) *L'information des gestionnaires et du personnel*

Alors que les gestionnaires et les employés avaient une connaissance au moins satisfaisante de leurs obligations dans des proportions respectives de 80 et 82 p.100 lors de l'étude initiale, on a estimé que le personnel des bureaux désignés était maintenant beaucoup mieux informé (94 p.100) de ses responsabilités en cette matière.

Plusieurs facteurs ont contribué à des degrés divers à cette situation. Les sessions de sensibilisation données par le personnel du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) en cette matière ont sans doute contribué à cette amélioration. Il n'en demeure pas moins que cette meilleure information a eu peu d'effet sur les résultats qui ne sont guère reluisants.

g) *L'information destinée au public*

Le SCT compile un répertoire des bureaux désignés pour offrir des services dans les deux langues officielles. Ce répertoire est alimenté par les institutions fédérales elles-mêmes et vise à informer le public de l'emplacement des services disponibles dans les deux langues. Nous avons constaté au cours des suivis une marge d'erreurs assez importante (20 p.100) à ce répertoire des bureaux désignés bilingues disponible sur Internet. Notons également que pour mieux informer le public quant à l'emplacement des bureaux bilingues, le SCT a fait paraître la liste

des bureaux désignés dans les journaux de langue officielle minoritaire en 1994 puis en 1997.

Le public peut aussi consulter les pages bleues des annuaires téléphoniques où les services fédéraux sont inscrits. Bien que la plupart des institutions fédérales annoncent leurs services en français et en anglais, cette situation est trompeuse, car elle ne signifie pas nécessairement que les services annoncés sont disponibles dans les deux langues. C'est la raison pour laquelle nous avions demandé dans notre rapport d'étape adressé au SCT et à Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) d'identifier clairement au moyen d'un symbole, les bureaux offrant des services bilingues. Ce n'est finalement qu'en janvier 2002 que cette mesure sera pleinement mise en œuvre dans les différents annuaires téléphoniques à travers le pays.

Des communautés minoritaires de langue officielle publient également leur propre annuaire regroupant l'ensemble des services offerts à leur communauté respective. Quelques institutions fédérales se font un devoir d'y inscrire leurs bureaux bilingues pour mieux informer les membres de ces communautés de la disponibilité des services dans leur langue.

Enfin, on a noté que plusieurs institutions fédérales avaient établi des communications soutenues avec des communautés minoritaires de langue officielle. Ces communications ont permis à ces communautés de mieux faire comprendre leurs besoins et aux bureaux fédéraux de mieux faire connaître leurs services.

Conclusion du bilan national

Les visites effectuées au cours des quatre dernières années dans plus de 500 bureaux fédéraux désignés bilingues de même que les 1 368 recommandations nous amènent à conclure que la prestation des services bilingues, et plus particulièrement les services offerts en français par les bureaux désignés, laisse grandement à désirer malgré certains progrès relatifs. Toutefois, la bonne volonté manifestée par la plupart des gestionnaires des bureaux visités pour mettre en place les correctifs nécessaires constitue à notre avis un indice que la tâche n'est pas impossible. Cependant, force nous est également de conclure que peu d'institutions fédérales ont réussi à développer et à mettre en place une véritable culture organisationnelle axée sur le service à la clientèle dont un des pivots est la disponibilité d'un service de qualité dans les deux langues officielles dans leurs bureaux désignés bilingues.

Pour que les bureaux désignés bilingues parviennent à offrir sur le terrain des services de qualité en français et en anglais, il faut nécessairement que soient réunies les conditions favorables qui trouvent leurs sources au sein même de l'appareil gouvernemental et politique, et sur lesquelles nous aimerions nous attarder davantage.

DEUXIÈME PARTIE
UN CHANGEMENT DE CULTURE S'IMPOSE

Les conditions favorables à la prestation des services bilingues

1. LA CULTURE ORGANISATIONNELLE ET LES LANGUES OFFICIELLES

Affirmons d'entrée de jeu que la culture organisationnelle d'une institution doit être favorable à la prestation de services dans les deux langues officielles dans les bureaux désignés, sans quoi on risque fort que cette prestation continue à connaître des lacunes importantes. On peut définir la culture organisationnelle comme étant les conceptions et les croyances profondes partagées par les membres d'une organisation. Elle se rattache fondamentalement au leadership, puisque ce sont les chefs de l'organisation qui influencent le plus profondément le développement et le changement culturels. Nous reviendrons d'ailleurs sur la question du leadership plus loin dans le texte.

La culture englobe aussi les attitudes, les comportements, les valeurs partagées et les interactions sociales et organisationnelles. La culture a donc moins à voir avec ce que « possède » une organisation, mais plus avec ce qu'elle « est ». Elle est aussi implantée par l'entremise de la structure, des systèmes et des méthodes de l'organisme et des énoncés officiels de sa philosophie et de ses valeurs.

Le gouvernement doit chercher à situer l'offre de services bilingues au cœur même de l'éthique de service de la fonction publique et au cœur de la culture des institutions dans leur ensemble. Dans le rapport du groupe d'étude sur les valeurs et l'éthique dans la fonction publique, John Tait souligne que « du point de vue des valeurs de la fonction publique, il est donc important de se souvenir que gouverner c'est beaucoup plus que servir des « clients ». C'est aussi tenir compte des valeurs canadiennes, des objectifs nationaux, de l'administration de la loi, de l'ordre social…». Et parmi les valeurs canadiennes auxquelles il se réfère, il englobe notamment le respect pour les langues officielles. Offrir un service de qualité équivalente dans une langue officielle comme dans l'autre est une question de professionnalisme, de respect, d'intégrité et de justice sociale.

Avant d'espérer en arriver à la pleine mise en œuvre du programme des langues officielles dans les bureaux désignés et au gouvernement dans son ensemble, les fonctionnaires de tous les niveaux ont besoin de comprendre le projet social et humain derrière le projet législatif. Le sénateur Simard rappelle dans le rapport intitulé *De la coupe aux lèvres; un coup de cœur se fait attendre,* que « la dualité linguistique est à la fois l'un des principaux piliers sur lesquels fut érigé le Canada, une dimension fondamentale de l'histoire et de l'avenir de notre pays et une réalité fondamentale de l'univers symbolique et de la vie quotidienne de millions de Canadiens. » La reconnaissance du français et de l'anglais fait partie du fondement fédératif de notre pays et cela doit être reconnu.

Bien que notre étude portait essentiellement sur la langue de service, nous croyons important de souligner qu'il existe un lien étroit entre deux des objectifs visés par la politique linguistique, à savoir la prestation de service dans les deux langues officielles ainsi que la langue de travail. Dans la mesure où les gestionnaires des institutions s'assurent que les membres des deux groupes de langue officielle sont respectés dans leur identité linguistique, ils créent un milieu qui est propice à l'utilisation du français et de l'anglais au sein de leur milieu de travail, dans les régions désignées à cette fin. Or, l'intégration réelle des deux langues au milieu de travail et dans la culture organisationnelle de l'organisme laisse aussi présager que l'institution accorde

une grande importance à la prestation de services bilingues. L'utilisation régulière des deux langues dans le milieu de travail permet également d'accroître les compétences linguistiques du personnel, ce qui ne peut qu'améliorer la prestation des services au public dans les deux langues officielles. Nous nous proposons de traiter de la langue de travail dans une étude ultérieure.

De plus, le gouvernement fédéral, dans son discours du Trône de janvier 2001, vient en outre consacrer l'importance de nos deux langues officielles au pays. Il réitère formellement son engagement envers la dualité linguistique du Canada qui est au cœur de notre identité canadienne. Il assure que la protection et la promotion de nos deux langues officielles sont une priorité et qu'il mobilisera ses efforts pour que tous les Canadiens puissent communiquer avec le gouvernement dans la langue officielle de leur choix.

2. Langue, identité et culture

Plusieurs personnalités se sont penchées sur les notions de langue, de culture et d'identité. Dans son livre *Le multiculturalisme - Différence et démocratie*, Charles Taylor affirme que « [...] notre identité est partiellement formée par la reconnaissance ou par son absence ou encore par la mauvaise perception qu'en ont les autres [...] La reconnaissance n'est pas seulement une politesse que l'on fait aux gens, c'est un besoin humain vital. » Selon Lucille Guilbert de l'Université Laval, dans une allocution qu'elle prononçait en novembre 2000, l'individu a besoin que son identité personnelle globale soit reconnue dans ses multiples facettes : ethnique, nationale, la langue qu'il parle, l'identité socioprofessionnelle. Ainsi, en recevant un service de qualité dans la langue officielle de son choix, le citoyen se sent reconnu et valorisé, confiant dans ses relations avec les autres et avec son environnement. De même, l'environnement de travail doit aussi faire en sorte qu'un employé se sente confiant et respecté comme membre d'un des deux groupes de langue officielle dans son milieu de travail.

Dans une réflexion sur l'importance des droits linguistiques en général, la Cour suprême du Canada a dit que :

> L'importance des droits en matière linguistique est fondée sur le rôle essentiel que joue la langue dans l'existence, le développement et la dignité de l'être humain. C'est par le langage que nous pouvons former des concepts, structurer et ordonner le monde autour de nous. Le langage constitue le pont entre l'isolement et la collectivité, qui permet aux êtres humains de délimiter les droits et obligations qu'ils ont les uns envers les autres, et ainsi, de vivre en société. (Arrêt Bilodeau, 1986)

Ainsi, servir le public en français et en anglais, en assurant une qualité équivalente, doit être bien plus qu'appliquer une série de règles prescrites par une loi, c'est reconnaître et respecter l'individu dans sa spécificité, dans sa langue et sa culture. Pour ce faire, les langues officielles doivent être intégrées à l'ensemble de la philosophie de service qui oriente les politiques, les décisions et les attitudes et actions des fonctionnaires, sinon nous en resterons à une prestation de services codifiée, réduite à une simple obligation légale et désincarnée de son sens véritable et de ses ancrages humains.

3. Une question de leadership

Il est indéniable que pour insuffler une nouvelle vie au programme des langues officielles dans la société canadienne, le gouvernement doit faire

preuve d'un leadership exemplaire. En réaffirmant dans le discours du Trône son engagement envers la dualité linguistique et la prestation de services dans les deux langues officielles, il établit clairement que cette question constitue une priorité. Nous nous en réjouissons d'autant plus que le régime minceur que les autorités politiques ont imposé à l'administration fédérale à partir du début des années 1990 a ralenti l'élan que le législateur voulait redonner à la dualité linguistique avec la *Loi* de 1988. Rappelons d'ailleurs que la *Loi* de 1988 inclut l'engagement du gouvernement fédéral à « favoriser l'épanouissement et le développement des minorités francophones et anglophones du Canada et à promouvoir la pleine reconnaissance de l'usage du français et de l'anglais dans la société canadienne ». Or, l'épanouissement et le développement de ces communautés passent aussi par une prestation de services de qualité dans la langue de leur choix.

Ceci dit, actualiser la politique canadienne des langues officielles et, notamment, offrir des services de qualité en français et en anglais dans les bureaux désignés, signifie qu'à tous les échelons de l'appareil fédéral, on a clairement établi que le programme des langues officielles constitue une valeur fondamentale. Le leadership commence avec une **vision** claire, cohérente et soutenue qui donne aux employés la raison d'être et l'orientation du programme. Une vision de ce genre invite toute une organisation à élaborer et à fournir des services de qualité aux clients dans la langue officielle de leur choix. Les **valeurs** des leaders se révèlent beaucoup plus par les gestes qu'ils posent que par leurs paroles. S'ils considèrent que la dualité linguistique est une valeur fondamentale dans leur organisation, ils donneront l'exemple, par leurs actes et leur encadrement, d'un comportement jugé important et feront en sorte que cette valeur soit partagée avec tous les paliers de l'organisation.

Un leadership engagé et cohérent en matière de services au public dans les deux langues officielles signifie que les dirigeants entendent placer le programme au cœur de leurs priorités dans la gestion quotidienne de leur institution. La **planification** stratégique des activités doit tenir compte à la fois de la **mission** de l'organisme et de la prestation de ses services en conformité avec les objectifs de la *Loi sur les langues officielles*. L'effort pour obtenir de tous et chacun l'engagement à offrir un bon service, suppose une approche holistique, c'est-à-dire une approche intégrée, stratégiquement cohérente, soutenue par un ensemble de principes et de valeurs stables. Cela signifie que tous les paliers de l'organisme s'engagent à assurer la qualité du service.

L'une des principales exigences du leadership organisationnel cohérent est la mise en place d'un programme de **mise en œuvre** et d'**imputabilité** qui soit clair, bien défini et équitable pour toutes les parties dans le but d'obtenir les résultats attendus. Des indicateurs de rendement sont des outils essentiels pour permettre d'**évaluer** l'efficacité des diverses activités liées à la prestation de services dans les bureaux désignés bilingues et de corriger les écarts observés.

Dans le but constant d'améliorer les services, il faut tenir la **formation** pour un élément stratégique du mode de fonctionnement d'un organisme. Pour mener à bien un changement d'attitudes et de comportement dans une institution, il faut porter attention à la formation à tous les niveaux non seulement de façon sporadique mais sur une base continue.

4. Les principes directeurs pour des services bilingues de qualité

Pour aider le gouvernement et ses institutions à assurer une prestation de service de qualité en français et en anglais dans les bureaux du pays

qui sont désignés à cette fin, nous avons identifié les principes directeurs suivants.

Les institutions axées sur le service de qualité dans les deux langues officielles :

— intègrent la dualité linguistique au cœur de leurs priorités et de leur culture organisationnelle dans le respect de la langue du public;

— ont une vision et des objectifs clairs en matière de langues officielles qu'elles partagent avec tous les membres de leur organisme et qui deviennent le fondement de leur plan stratégique;

— fournissent un leadership visible et cohérent aux employés ;

— créent une culture qui encourage l'initiative et l'excellence du service et reconnaît les efforts constants de chacun pour améliorer le service;

— établissent des liens avec les communautés minoritaires de langue officielle pour connaître leurs besoins au regard des services qu'elles offrent;

— mettent en place des mécanismes de rétroaction pour mesurer la satisfaction de la clientèle;

— mettent en place des normes et des indicateurs de rendement pour évaluer périodiquement dans quelle mesure elles atteignent les objectifs fixés;

— dispensent à leurs employés la formation nécessaire et favorisent l'apprentissage continu et le maintien de l'acquis.

5. Les joueurs en synergie

Certains acteurs importants sur les plans politique et administratif se sont montrés sensibles au besoin d'un renouveau important pour que la culture de la fonction publique soit davantage imprégnée de la dualité linguistique.

5.1 Le Comité mixte permanent des langues officielles

Le Comité mixte permanent des langues officielles constitue un important forum politique pour débattre des questions touchant la politique linguistique dans son ensemble. Compte tenu des lacunes récurrentes observées dans les bureaux fédéraux désignés pour offrir des services dans les deux langues officielles, la Commissaire souhaite vivement travailler en collaboration avec le Comité pour rehausser le profil du programme, notamment en matière de prestation de services au public. En outre, le Comité pourrait accroître son rôle dans l'examen d'une meilleure collaboration fédérale-provinciale dans le développement des communautés.

5.2 Le Bureau du Conseil privé et le Conseil du Trésor

Le greffier du Conseil privé annonçait récemment aux sous-ministres et aux présidents des conseils fédéraux des hauts fonctionnaires que les langues officielles constituaient une des cinq priorités qu'il a communiquées au Premier ministre. Nous souhaitons vivement que cette priorité soit transmise à l'ensemble des ministres du gouvernement. Nous suivrons donc avec grand intérêt les initiatives qui seront prises par le Bureau du Conseil privé à la suite de cet engagement.

Par ailleurs, l'annonce de la création d'un poste de coordonnateur du programme des langues officielles au Bureau du Conseil privé permet aussi de susciter des espoirs quant à la relance du programme puisque son titulaire, un cadre supérieur, agit à titre de conseiller auprès du Premier ministre, du Cabinet et du Bureau du Conseil privé. Pour bien remplir cette fonction, ce conseiller devra travailler en étroite collaboration avec le Conseil du Trésor et le Comité consultatif des sous-ministres responsables des langues officielles. Il va sans

dire que le Conseil du Trésor doit jouer un rôle de premier plan eu égard à ses responsabilités dans l'élaboration et la coordination des programmes de langues officielles au sein de l'appareil fédéral. Nous élaborerons d'ailleurs sur ce rôle un peu plus loin dans ce rapport. Le fait d'avoir récemment rehaussé les fonctions de la sous-secrétaire responsable des langues officielles et d'avoir renouvelé le mandat de sa nouvelle titulaire au Secrétariat du Conseil du Trésor est de bon augure. La sous-secrétaire participe d'ailleurs aux réunions du Comité consultatif des sous-ministres responsables des langues officielles. Nous suivrons avec attention l'évolution de cette démarche.

5.3 Les sous-ministres et les dirigeants d'organismes

Nous sommes heureux de voir qu'un sens renouvelé de leadership à l'égard des langues officielles se manifeste de plus en plus à la tête de l'appareil fédéral. Une étape cruciale sera maintenant de transposer cette nouvelle orientation dans les institutions fédérales elles-mêmes. Le principal foyer de responsabilité pour la mise en œuvre du programme des langues officielles au sein des organismes fédéraux appartient aux sous-ministres et aux dirigeants de ces organismes. À ce titre, ces derniers doivent s'assurer que les valeurs reliées à la dualité linguistique sont respectées et intégrées dans leur milieu et ils devraient rendre des comptes à cet égard. Il leur appartient aussi de mettre en place un cadre d'imputabilité pour les cadres et les gestionnaires de leur institution afin que les langues officielles soient intégrées à la culture organisationnelle; ce cadre devrait d'ailleurs être intégré au cycle de planification des institutions fédérales. La mesure dans laquelle ces derniers s'acquittent de cette tâche devrait constituer **l'un des critères d'évaluation et de promotion.** Par ailleurs, les sous-ministres et dirigeants devraient être appuyés dans ces fonctions par les « champions » des langues officielles de leur institution, à titre de promoteur et de défenseur des valeurs reliées à la dualité linguistique, rôle sur lequel nous élaborerons plus loin dans le texte.

La Commissaire recommande donc aux sous-ministres et aux dirigeants d'organismes :

1. **de s'assurer, dans le cadre de leur mission et du mandat respectifs de leur organisme, que les valeurs reliées à la dualité linguistique et à la mise en œuvre du programme des langues officielles sont respectées et intégrées dans leur milieu :**
   a) **en incluant celles-ci dans leur énoncé de mission;**
   b) **en établissant des objectifs annuels pertinents à cet effet; et,**
   c) **en rendant compte de l'atteinte de ces objectifs dans leur plan annuel de gestion soumis au Conseil du Trésor.**

5.4 Le Comité consultatif des sous-ministres responsables des langues officielles

Le Comité des sous-ministres renouvelé est désormais le principal mécanisme de coordination pour l'ensemble du programme des langues officielles. Sans remettre en question le fait que la mise en œuvre du programme revient aux sous-ministres, le Comité des sous-ministres joue un rôle clé par le dynamisme qu'il peut insuffler par le biais de sa fonction de coordination. Il peut être un catalyseur de changement important. Il devient pressant que les liens de fonctionnement qui ont été établis entre ce comité et le Comité consultatif des ministères sur les langues officielles, le Comité national de développement des ressources humaines de la Francophonie canadienne, le Comité national de développement des ressources humaines pour la communauté anglophone du Québec et le Comité

des coordonnateurs nationaux de l'article 41 mènent à une intégration réelle et culturelle du programme au sein des institutions fédérales.

5.5 Les champions ministériels des langues officielles

À la suite de l'adoption en 1998 d'une politique par le Conseil du Trésor, chaque institution fédérale a nommé un champion des langues officielles dans le but de rehausser la visibilité des activités concernant les langues officielles et de les intégrer aux activités fonctionnelles de son organisme. Un guide élaboré par le Conseil du Trésor à l'intention des champions intitulé *Les langues officielles au cœur des décisions* propose une série d'activités pour atteindre les buts susmentionnés.

Les rencontres de ces champions ont lieu environ tous les neuf mois pour discuter d'une variété de sujets reliés au programme des langues officielles. Selon les commentaires recueillis, ces rencontres constituent un forum très stimulant pour la mise en commun d'initiatives prises dans les organismes et aident la mise en œuvre du programme.

Il semble par ailleurs que les champions, en se faisant mieux connaître au sein de leur institution, pourraient jouer un rôle beaucoup plus actif dans la mise en œuvre du programme des langues officielles, en plus d'exercer une influence plus grande auprès de leur sous-ministre à qui impute la responsabilité du programme.

D'autre part, la majorité des champions travaillent dans les administrations centrales de leur organisme. Les commentaires recueillis auprès de gestionnaires et d'employés d'organismes fédéraux indiquent que la présence et l'implication de ces derniers en régions sont grandement bénéfiques. En effet, cela rehausse la visibilité du programme et sensibilise les employés, notamment dans le secteur du service au public. Chaque province a un champion qui est membre du Conseil fédéral des hauts fonctionnaires. Le Conseil du Trésor pourrait par ailleurs jouer un rôle plus actif en exerçant un contrôle plus rigoureux sur les résultats et décisions des rencontres des champions.

Par conséquent, la Commissaire recommande aux sous-ministres et aux dirigeants d'organismes :

2. **de préciser, dès la publication de ce rapport, le mandat de leur champion des langues officielles pour lui accorder davantage de visibilité et lui permettre de jouer un rôle plus actif au regard de la mise en œuvre du programme des langues officielles.**

5.6 Le Conseil fédéral des hauts fonctionnaires

D'autre part, les Conseils régionaux des hauts fonctionnaires fédéraux qui regroupent des hauts fonctionnaires des ministères et des organismes fédéraux dans les régions, exercent un rôle important en tant que forum exécutif et dans la prestation de service intégrée et améliorée. Étant donné que le SCT assure la liaison entre les conseils, il pourrait examiner la possibilité d'utiliser les Conseils régionaux (ainsi que ses sous-comités formés de gestionnaires et d'employés fédéraux) comme véhicules de communication pour partager les pratiques exemplaires et inciter les institutions à trouver des moyens novateurs de servir leur public.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

3. a) **qu'en tant qu'organisme assurant la liaison entre les conseils régionaux, il se serve des conseils régionaux afin d'accroître la visibilité du programme des langues officielles au sein de l'appareil fédéral à travers le pays, dans les meilleurs délais suivant la publication de ce rapport; et,**

b) qu'il incite les institutions qui font partie des conseils régionaux à partager les pratiques exemplaires en matière de services au public dans les deux langues officielles et à suggérer d'autres initiatives novatrices dans ce domaine.

5.7 Les directeurs régionaux des institutions

Investis de pouvoirs décisionnels et opérationnels importants au sein de leurs régions respectives, les directeurs régionaux des institutions fédérales doivent s'assurer que les valeurs reliées à la prestation de services au public, dont celles garantissant l'égalité de statut des deux langues officielles dans cette prestation, fassent partie intégrante des activités quotidiennes des bureaux désignés. En ce sens, ces directeurs doivent assurer un leadership exemplaire auprès de leurs gestionnaires régionaux et établir un cadre opérationnel propice à une telle prestation de services. Il va sans dire que les directeurs régionaux doivent eux-mêmes être sensibilisés à leurs responsabilités linguistiques et avoir intégré ces valeurs dans la culture organisationnelle des bureaux dont ils sont responsables. Qui plus est, ils doivent être évalués en fonction de l'atteinte des objectifs fixés en matière de langues officielles, ce qui est loin d'être courant.

5.8 Les gestionnaires des bureaux désignés bilingues

À l'instar des directeurs régionaux, les gestionnaires des bureaux désignés bilingues doivent aussi s'assurer que ces valeurs font partie de leur quotidien afin qu'ils puissent en retour les partager avec leur personnel. Un contrat d'imputabilité conclu entre l'institution et ses gestionnaires sur les objectifs à atteindre devrait inclure la prestation de services au public de qualité dans les deux langues officielles, afin de mesurer la performance des gestionnaires dans la mise en œuvre du programme. Bien que ce soit fait dans quelques cas, on ne pourrait affirmer que c'est la norme.

Par conséquent la Commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

4. a) d'amener les institutions fédérales, d'ici la fin de décembre 2001, à mettre en place une structure d'imputabilité formelle afin qu'elles rendent compte dans quelle mesure les directeurs régionaux et gestionnaires des bureaux désignés bilingues ont atteint les objectifs fixés dans la mise en œuvre du programme des langues officielles; et,

b) d'exiger par la même occasion qu'elles en fassent rapport dans leur bilan annuel soumis au Secrétariat du Conseil du Trésor.

6. La sensibilisation et la formation des cadres de direction

Afin de remplir le mandat qui lui est attribué, le Secrétariat du Conseil du Trésor a, entre autres, entrepris une campagne nationale de sensibilisation sur le programme des langues officielles auprès des institutions assujetties à la *Loi*. Ces sessions s'inscrivent dans les activités de formation du Secrétariat et visent à la fois employés et gestionnaires. Tel que nous l'avons souligné précédemment, il importe que ces activités situent la prestation de services dans les deux langues au cœur même des opérations des institutions, comme une valeur fondamentale de la culture organisationnelle.

En tant qu'organisme visant l'excellence en matière de gestion dans la fonction publique, le Centre canadien de gestion (CCG) offre une gamme de cours destinés à préparer les gestionnaires et les leaders actuels et futurs de la fonction publique à relever les défis de la gestion de programmes et du personnel. De par sa

vocation, le Centre est un lieu tout désigné pour s'assurer que les gestionnaires de tous les niveaux sont bien au courant de l'engagement du gouvernement du Canada envers la dualité linguistique, consacrée formellement dans la Constitution et dans la *Loi sur les langues officielles*. Il importe donc que le Centre devienne le lieu par excellence où les gestionnaires actuels et futurs soient exposés aux principes et aux valeurs liés à la dualité linguistique. Il faut qu'on y développe les attitudes propices à l'acceptation des différences, à la tolérance, au partage de valeurs communes et à la connaissance des réalités et des institutions propres aux deux groupes linguistiques. La recherche d'une meilleure compréhension de la réalité sociale, économique, politique et culturelle, ainsi que des aspirations des membres des communautés linguistiques minoritaires devrait constituer la toile de fond de l'éthique de service de la fonction publique. Il importe donc que le contenu des cours offerts par le CCG reflète toute l'importance de cette réalité puisque les gestionnaires sont appelés à mettre en œuvre les principes et les objectifs du programme des langues officielles au sein de leurs institutions respectives.

Un examen du programme de cours du CCG révèle que très peu de place est laissée aux valeurs liées à la dualité linguistique et à la poursuite de l'objectif visant à favoriser au sein de l'ensemble des institutions fédérales et de la société canadienne, dont ils sont une partie importante, la progression de l'égalité de statut et d'usage du français et de l'anglais. On retrouve un cours donné conjointement par le CCG et le Secrétariat du Conseil du Trésor aux stagiaires en gestion et qui comporte un volet sur les langues officielles, mais aucun autre n'intègre l'ensemble des éléments reliés aux fondements de la dualité linguistique canadienne. À l'instar du cours de trois jours offert sur la diversité culturelle au Canada, le CCG devrait préparer tous les gestionnaires de la fonction publique à relever les défis que posent le leadership, la gestion et la prestation de services à ses citoyens des deux groupes linguistiques, et faire en sorte que ces gestionnaires intègrent bien les valeurs reliées à la dualité linguistique et à la mise en œuvre des objectifs du programme des langues officielles au sein de leur organisme. À cette fin, il serait important que le CCG collabore avec le Conseil du Trésor, en consultation avec le Commissariat aux langues officielles, pour développer un programme de cours et des ateliers pratiques à ce sujet. Des consultations sont d'ailleurs déjà en cours entre le CCG et le Conseil du Trésor sur cette question.

La Commissaire recommande donc au Centre canadien de gestion et au Secrétariat du Conseil du Trésor :

5. **de développer, dans les 12 mois suivant la publication de ce rapport, en consultation avec le Commissariat aux langues officielles, un programme de formation à l'intention de tous les gestionnaires de la fonction publique portant sur la dualité linguistique canadienne, et notamment sur les attitudes et valeurs propres à développer une culture organisationnelle favorable à la prestation de services bilingues dans les bureaux désignés.**

7. Le Secrétariat du Conseil du Trésor et la reddition des comptes

La mise en œuvre des engagements fédéraux énoncés dans la *Loi* relève de plusieurs organismes, mais la Partie VIII de la *Loi sur les langues officielles* confère au Conseil du Trésor d'importantes responsabilités en matière d'élaboration et de coordination générales des programmes d'application de la partie IV dans les institutions fédérales, de même que des fonctions de surveillance et d'évaluation.

Nos suivis démontrent que la délégation de pouvoirs décisionnels au chapitre des langues officielles ainsi que les systèmes de contrôle actuels n'ont pas donné les résultats escomptés. Dans notre rapport d'étape de 1998, nous déplorions le niveau insuffisant de surveillance exercé par le Conseil pour obtenir des résultats significatifs de la part de ces bureaux. Nous reconnaissons certes les initiatives prises par le Conseil pour remplir son mandat, mais force est de constater que les activités courantes qu'il a menées n'ont pas entraîné les résultats souhaités. Des redressements s'imposent donc pour dynamiser davantage le programme et assurer des services bilingues de qualité dans les points de service désignés. En outre, il devra faire preuve de beaucoup plus de rigueur dans les suivis, dans les études et dans les analyses qu'il mène dans le cadre des fonctions qui lui sont attribuées pour s'assurer que les institutions répondent davantage à l'esprit de la *Loi* qu'à l'ensemble de ses dispositions mises les unes à la suite des autres.

L'élaboration de nouveaux outils et d'indicateurs de rendement efficaces en matière de service au public est essentielle pour réellement déterminer dans quelle mesure les institutions s'acquittent de leurs obligations. Ces indicateurs doivent s'appuyer sur des données concrètes fondées par exemple sur le nombre de personnes de la population minoritaire desservies par le bureau. Si les résultats ne sont pas congruents, le Conseil devrait exiger que les institutions intensifient leurs efforts pour rejoindre leur public minoritaire en employant des moyens additionnels tels que des consultations accrues auprès des groupes représentant les communautés minoritaires, des publicités dans les journaux. Ces indicateurs doivent comprendre une connaissance solide de la clientèle minoritaire desservie, ce qui est une condition incontournable. Et au-delà des plans d'action et de redressement soumis par les institutions, qui dans bien des cas ne demeurent qu'un exercice théorique, le Conseil doit rendre ces dernières responsables de l'atteinte des objectifs du programme et n'exiger rien de moins qu'un rendement maximal de leur part. Dans son document intitulé *Des résultats pour les Canadiens et les Canadiennes - Un cadre de gestion pour le gouvernement du Canada,* le SCT n'a pas clairement établi pour les gestionnaires de tels indicateurs de rendement portant sur les aspects dynamiques de l'utilisation du français et de l'anglais dans les contacts avec la clientèle (par exemple, l'offre active de services, la capacité bilingue d'un bureau désigné, la sensibilisation du personnel au programme, etc).

L'exemple suivant illustre ce à quoi on devrait s'attendre d'un bureau désigné lorsqu'on traite de résultats concrets. Face à un manque de communication avec la communauté d'expression française locale relevé dans un de nos suivis, le Centre de recrutement des Forces canadiennes (CRFC) de Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest) s'est résolument engagé à maintenir une liaison régulière avec celle-ci en employant divers moyens. Compte tenu de son mandat et de sa clientèle, il a convenu d'axer ses communications sur les écoles de langue française, celles-ci étant les organisations de langue officielle minoritaire les plus susceptibles d'être intéressées par les services du CRFC. On a particulièrement visé les directeurs et directrices d'écoles, les conseillers en orientation et les étudiants. On a prévu y effectuer des présentations et participer à des salons d'emploi. On a également envisagé faire paraître une annonce dans un répertoire francophone des agences et compagnies qui fournissent des services en français pour les T.N.-O. comme cela se fait présentement au Yukon.

Par conséquent, la Commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

6. d'adapter, d'ici la fin décembre 2001, les indicateurs de rendement pour qu'ils soient axés sur les résultats en tenant compte des aspects dynamiques de l'utilisation des deux langues officielles dans la prestation de services au public.

De plus, les mécanismes traditionnels de reddition de comptes ont été affectés par les transformations, les coupures ainsi que la délégation de pouvoirs aux institutions. Le SCT avait laissé tomber, faute de moyens, une part de ses activités de vérification linguistique. Pour pallier cette lacune, le SCT a récemment constitué une unité de mesure et de performance mandatée d'évaluer l'état de santé du programme des langues officielles. Il compte d'ailleurs travailler en collaboration avec Statistique Canada pour élaborer des sondages comme outil de mesure. De façon générale, le Conseil devrait mener ou exiger que les institutions effectuent des sondages ou aient recours à divers outils (groupes témoins, trousses d'évaluation, observations directes, etc.), pour évaluer les attentes et la satisfaction de la clientèle vis-à-vis les services offerts dans les bureaux désignés. Il va sans dire que le Conseil doit d'emblée établir ses attentes auprès des institutions au regard des exigences de la *Loi* et s'assurer que ces outils de mesure sont orientés vers l'obtention de résultats.

Ces méthodes d'évaluation pourraient se révéler particulièrement utiles pour mesurer la qualité des services impliquant un parcours complet (par exemple, demande d'emploi, demande d'assurance-emploi, voyage - de l'achat du billet, au trajet et à l'arrivée).

Par conséquent, la Commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

7. a) de développer dans un délai de 15 mois, par lui-même ou conjointement avec Statistique Canada ou tout organisme reconnu, les outils appropriés (sondages, trousses d'évaluation, groupes témoins ou autres) :

i) pour bien connaître la clientèle desservie et son profil particulier;

ii) pour mesurer la satisfaction de cette clientèle vis-à-vis les services offerts par les institutions fédérales, en regard des dispositions de la *Loi*; et,

b) d'exiger que les institutions fédérales en rendent compte dans leur plan annuel soumis au Conseil.

Dans la foulée des transformations et des changements organisationnels dans les institutions qui continuent de façonner le nouveau visage de la fonction publique et des autres organismes soumis à la *Loi,* une mise à jour des politiques actuelles du Conseil du Trésor et de la Commission de la fonction publique s'impose. Le Conseil du Trésor a déjà amorcé ce travail par une révision de sa politique en matière de langue de travail, mais une attention particulière devrait être portée aux politiques portant sur la gestion même du programme, notamment les exigences et les niveaux linguistiques des postes, la dotation des postes bilingues ainsi que les droits des titulaires. En effet, ces politiques ont un impact ultérieur significatif sur la prestation de services dans les bureaux désignés. Nous traiterons de la question des exigences linguistiques et de la dotation des postes plus loin dans le texte.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

8. a) d'avoir complété, dans un délai de 15 mois suivant la publication de ce rapport, la révision et la mise à jour de ses politiques actuelles sur la gestion du programme des langues

officielles ainsi que la politique sur la langue de service, en tenant compte des compressions, transformations et changements organisationnels de tout ordre qui ont marqué la fonction publique au cours des dernières années; et,

b) de s'assurer dans ses activités de vérification et de suivi que les institutions mettent en œuvre les politiques révisées.

8. LA CONCERTATION ET LES PROGRAMMES DE RECONNAISSANCE

Les communautés linguistiques ainsi que les fonctionnaires s'entendent sur les bienfaits de partager les pratiques exemplaires de certaines institutions qui ont pris des moyens novateurs pour assurer les services dans les deux langues, contribuant par le fait même à l'épanouissement des communautés vivant en situation minoritaire. L'édition de 1999 du recueil d'initiatives du Conseil du Trésor intitulé *Les langues officielles : des mots en action,* regroupe bon nombre de pratiques intéressantes. Or, certaines initiatives, dont l'envergure touche toute une institution ou un secteur névralgique de celle-ci, méritent d'être soulignées de manière officielle comme ce fut le cas lors du symposium national sur les langues officielles tenu en 1998. Aucune autre activité n'a eu lieu pour souligner des initiatives particulières. C'est pourquoi nous nous rallions à l'idée du Sénateur Simard de célébrer concrètement l'engagement de ceux et celles qui prennent des mesures exemplaires pour appliquer la *Loi* dans leur milieu de travail.

Dans cette optique, la Commissaire recommande au Conseil du Trésor :

9. de relancer, d'ici 12 mois suivant la publication de ce rapport, un programme de reconnaissance approprié visant à récompenser le rendement d'un employé, d'un bureau ou d'une institution soumise à la *Loi* qui, dans l'exercice de ses fonctions, a pris des mesures exemplaires pour en assurer l'application.

Afin de relever les nouveaux défis que présentent les transformations relatives à la prestation de services bilingues et à la promotion et au développement des communautés, la Direction des langues officielles du Secrétariat du Conseil du Trésor collabore avec le Secteur du service et de l'innovation. Un guide pratique qui est présentement en préparation fera état des meilleures pratiques en matière de prestation alternative de services et aidera les gestionnaires à mieux évaluer les répercussions des changements proposés sur les communautés vivant en situation minoritaire.

9. LA CLÉ DU SERVICE AU PUBLIC : LES RESSOURCES HUMAINES

9.1 L'élément déclencheur : l'offre active

L'accueil initial reçu dans un bureau, que ce soit par téléphone ou en personne, a un effet déterminant sur l'échange qui s'ensuivra. Ainsi, on ne saurait minimiser l'importance et la nécessité de l'offre active dans les deux langues lors de la prestation de services. Il va de soi qu'un bureau qui accueille sa clientèle de manière bilingue fera augmenter la demande de service dans la langue de la minorité, cette dernière se sentant à l'aise de poursuivre dans sa langue. Les communautés minoritaires de langue officielle consultées pour la préparation de ce rapport en ont d'ailleurs souligné à nouveau l'importance. L'accueil bilingue et l'emploi de la langue du client constituent l'expression concrète de la reconnaissance de l'identité personnelle dont nous avons parlé plus tôt dans le rapport.

En outre, la gestion du bureau désigné bilingue doit faire valoir à ses employés que l'offre active fait partie intégrante des fonctions de ce bureau et de la culture de l'organisation, tout comme le service qui s'ensuit. Par exemple, au bureau désigné de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) à Toronto, un préposé posté à l'entrée du bureau accueille les clients dans les deux langues pour ensuite les diriger vers un agent pouvant les servir dans la langue de leur choix. De même, au bureau de district de Patrimoine canadien à Regina en Saskatchewan, le responsable du bureau veille à ce que les clients soient accueillis dans les deux langues. Il veille aussi à ce que les clients reçoivent ultérieurement le service dans la langue choisie, en affectant son personnel bilingue aux endroits stratégiques. Ces deux exemples illustrent bien à quel point les responsables de ces bureaux désignés bilingues ont su donner le ton auprès de leurs employés pour faire en sorte que la notion d'offre active fasse partie du service dans son ensemble. La sensibilisation des responsables en cause à l'égard des langues officielles est l'élément déclencheur qui a suscité l'attention apportée à la dimension linguistique du service. Le Conseil du Trésor aborde la question de l'offre active de service dans les sessions de sensibilisation qu'il offre aux institutions, mais les résultats des suivis démontrent que ce n'est pas suffisant.

Par conséquent, la Commissaire recommande au Conseil du Trésor :

10. de faire en sorte que, immédiatement suivant la publication de ce rapport, l'accueil de vive voix dans les deux langues, tant pour le service en personne que pour le service au téléphone, soit une exigence fondamentale pour évaluer le rendement des institutions dans leur mise en œuvre du programme des langues officielles.

9.2 Un service à la clientèle immédiat, efficace et courtois

L'offre active de service dans les deux langues doit être suivie d'une communication immédiate dans la langue de choix du client. Ceci n'implique pas que tous les employés des bureaux désignés doivent parler le français et l'anglais, mais plutôt qu'il y ait une capacité bilingue adéquate pour répondre à la demande. Ceci dit, le client doit être dirigé vers un employé pouvant le servir dans sa langue si le préposé qui le reçoit ne peut le faire. Il appartient à la gestion, dans le cadre d'une culture organisationnelle axée sur la qualité du service à la clientèle, de faire en sorte que le personnel du bureau développe un comportement respectueux de la langue du client. Nous développerons davantage cette notion lorsque nous traiterons de la formation du personnel.

9.3 Les lignes 1 800 et les lignes dédiées au service dans une langue

Certains moyens de livrer le service téléphonique se révèlent être supérieurs à d'autres. C'est le cas des lignes dédiées au service dans l'une ou l'autre des deux langues et ce, avec des numéros distincts. Compte tenu de l'efficacité de cette méthode, nous recommandons fortement aux institutions fédérales de mettre sur pied ces lignes.

Par ailleurs, il paraît clair que les organismes qui font usage des lignes sans frais (1 800) bilingues ne connaissent pas tous nécessairement le même succès. Les résultats de nos suivis en témoignent : les services n'étaient disponibles que dans 75 p.100 des cas. Pour corriger les lacunes observées dans la prestation de services par l'intermédiaire des lignes sans frais, la Commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

11. a) d'inciter fortement les institutions fédérales à employer des lignes

téléphoniques dédiées au service au public dans l'une ou l'autre langue avec des numéros distincts plutôt que des lignes bilingues;

b) **d'établir, au plus tard 15 mois suivant la publication de ce rapport, des règles plus rigoureuses pour l'emploi des lignes téléphoniques bilingues afin que les institutions soumises à la *Loi* puissent offrir des services comparables dans l'une et l'autre langue officielle; et,**

c) **d'effectuer les suivis qui s'imposent de façon régulière pour vérifier l'application de ces règles.**

9.4 Le respect de la clientèle : des ressources bilingues adéquates

On ne saurait trop insister sur l'importance d'une capacité bilingue suffisante dans un bureau désigné pour assurer des services de qualité égale dans l'une et l'autre langue. C'est en s'assurant que chaque bureau possède une capacité bilingue adéquate et que ce dernier sert effectivement les clients dans la langue appropriée que les institutions donneront tout son sens à la notion de reconnaissance de l'identité linguistique et culturelle des membres du public qu'elles desservent. Les suivis révèlent malheureusement une baisse de 10 p.100 de la capacité bilingue par rapport à notre étude initiale. Cette baisse significative n'aide en rien la prestation de services dans les deux langues officielles. Les coupures budgétaires et les fermetures de bureaux au cours des dernières années ne sont sans doute pas étrangères à cette situation. D'ailleurs, les coordonnateurs régionaux des langues officielles, conjointement avec les gestionnaires responsables, devraient être impliqués dans la planification de la dotation de postes bilingues puisqu'en principe, ils sont en mesure d'évaluer les besoins sur le terrain.

Tous les bureaux désignés, qu'ils soient de petite, moyenne ou grande taille, doivent disposer d'un effectif suffisant pour répondre adéquatement à la demande de service dans la langue de la minorité. Pour ce faire, et pour pallier aux sévères lacunes décrites au paragraphe précédent, **nous sommes d'avis qu'un nombre suffisamment important de postes affectés au service au public devraient être désignés bilingues dans les bureaux désignés pour offrir le service en français et en anglais.** Ceci est d'autant plus essentiel dans les petits bureaux ne comptant que quelques employés puisque toute absence temporaire de cet effectif privera le bureau de sa capacité d'offrir des services bilingues. **Qui plus est, le mode de dotation impérative s'avère dans ces cas la seule option viable pour assurer une qualité égale de services dans une ou l'autre langue, notamment dans les régions où la communauté de langue officielle minoritaire est peu nombreuse et où le nombre de postes bilingues est souvent peu élevé.** Les étudiants issus d'écoles d'immersion peuvent d'ailleurs constituer un bassin de recrutement intéressant dans de telles localités.

Pour sa part, un bureau de grande taille ne peut se satisfaire de combler le strict minimum de postes bilingues, surtout si l'institution fournit une gamme de services divers. Nous considérons donc qu'en général, et conformément aux dispositions de l'article 91 de la *Loi* qui exige que les exigences linguistiques des postes soient établies de façon objective, une partie suffisante de l'effectif desservant le public réparti dans divers secteurs de service devrait être bilingue pour assurer la permanence ainsi que la qualité des services dans les deux langues officielles.

Dans la mesure où les institutions doteront les postes selon le mode impératif, elles devront établir des mécanismes préventifs pour tenir compte d'un tel changement. D'une part, elles

auront la responsabilité d'informer leur personnel de cette intention suffisamment à l'avance et d'autre part, par souci d'équité, elles devront leur offrir la possibilité de suivre des cours de langue.

Quant au niveau de bilinguisme exigé dans les bureaux désignés, les communautés de langue officielle consultées ainsi que des gestionnaires de diverses institutions conviennent que le niveau « B », notamment en interaction orale, est le minimum acceptable pour entretenir une conversation simple. Par ailleurs, le niveau « C » s'impose et se veut le seul qui soit acceptable pour les employés préposés au service à la clientèle et dont les fonctions requièrent un niveau de connaissance plus approfondi de leur langue seconde. Dans les milieux où le personnel se sert peu de sa seconde langue officielle et risque de perdre ses acquis linguistiques, une évaluation périodique est indispensable.

À l'Agence de promotion économique du Canada atlantique à Halifax, un nombre important de postes du bureau (13 sur 56) exigent la connaissance des deux langues à des niveaux de compétence intermédiaire et supérieure. Tous les titulaires satisfont aux exigences ou les dépassent. Cela illustre que pour cet organisme la notion d'un service de qualité comprend la dimension linguistique.

Par ailleurs, il y aurait lieu de relancer le processus d'évaluation périodique de la langue seconde des titulaires occupant des postes bilingues. Celui-ci a été abandonné depuis plusieurs années, ce qui a eu un effet négatif sur le maintien des connaissances linguistiques acquises et, par conséquent, sur la prestation de services dans les deux langues. Nous croyons donc qu'une évaluation périodique s'impose. La Commission de la fonction publique (CFP) est d'avis que pour avoir un effet sur les efforts déployés par les employés pour maintenir leurs connaissances, une telle évaluation devrait se faire tous les deux ans. Le SCT est d'accord pour relancer le processus d'évaluation sur une base régulière, mais considère qu'une période de deux ans serait trop exigeante du point du vue opérationnel et financier en raison notamment du nombre très élevé de personnes dont les connaissances devraient être réévaluées.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor et à la Commission de la fonction publique :

12. a) de réexaminer et de modifier, dans un délai de 12 mois suivant la publication de ce rapport, la politique actuelle sur l'identification linguistique des postes de service au public, pour permettre de corriger les lacunes soulevées dans les suivis relativement aux problèmes d'effectifs bilingues au sein des bureaux désignés;

b) d'effectuer les suivis qui s'imposent auprès des institutions fédérales dans le cadre de ce réexamen et d'en faire état dans leur rapport annuel au Parlement;

c) de doter le plus fréquemment possible selon le modèle impératif, les postes bilingues ayant une composante de service au public, compte tenu des changements proposés aux critères d'identification linguistique des postes à la recommandation 12a);

d) d'établir parallèlement une stratégie pour informer le personnel des changements sur la politique touchant l'identification linguistique des postes et pour donner à celui-ci un accès plus facile à la formation linguistique; et,

e) de relancer le processus de confirmation de connaissances de la langue seconde au moyen de l'examen de la langue seconde pour tous les titulaires de postes bilingues afin que

leurs connaissances soient réévaluées sur une base régulière.

En outre, un guide permettant aux responsables des langues officielles de déterminer le nombre de postes bilingues nécessaires pour servir le public dans les bureaux désignés s'avère essentiel comme outil de planification pour leur institution, en tenant compte de l'article 91 de la *Loi*.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

13. a) **de développer et de mettre à la disposition des institutions soumises à la *Loi*, dans un délai de 12 mois suivant la publication de ce rapport, une grille d'analyse accompagnée de normes, comme outil d'évaluation permettant à ces dernières de déterminer le nombre de postes bilingues requis pour répondre adéquatement aux besoins réels de service dans les deux langues officielles; et,**

    b) **d'effectuer auprès de ces institutions les suivis nécessaires, en temps opportun, afin d'assurer et d'évaluer la mise en œuvre de cet outil d'évaluation.**

D'autre part, nous trouvons regrettable que le SCT ait de nouveau reporté jusqu'en 2003 l'exigence d'atteindre le niveau CBC pour les titulaires des postes bilingues pour les cadres de direction (EX). S'il faut prêcher par l'exemple, cette mesure ne renforce malheureusement pas l'image du programme et de ses applications dans les bureaux désignés. Une culture organisationnelle valorisant la présence des deux langues dépend en très grande partie de l'apport des dirigeants et toute autre prolongation doit être exclue. Tout nouveau report de l'échéance compromettrait sérieusement la crédibilité du programme.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

14. a) **de s'assurer que les cadres de direction des institutions fédérales atteignent le niveau CBC à la nouvelle échéance fixée en 2003; et,**

    b) **de ne plus reporter l'échéance fixée.**

9.5 Un personnel bien préparé

La prestation de services de qualité dans une et l'autre langue (français ou anglais) présuppose que les employés qui exercent ces fonctions ont une bonne connaissance du droit du public d'être servi dans la langue de son choix. Il est donc essentiel de rappeler de façon régulière aux employés, et non une ou deux fois par année comme c'est souvent le cas dans la majorité des bureaux, que la dimension linguistique fait partie intégrante de cette prestation de services. Les gestionnaires des bureaux désignés doivent donc s'assurer lors des réunions du personnel que la question linguistique est au cœur des discussions au même titre que les autres composantes du service au public en conformité avec la mission de l'organisme. C'est à eux que revient la responsabilité de faire de cette question un défi intéressant à relever pour l'ensemble de leur personnel, une question de fierté et de respect à l'égard du public.

Il est clair que les gestionnaires des bureaux désignés doivent être mieux préparés et formés à prendre les mesures appropriées de contrôle et d'évaluation pour s'assurer que le personnel offre des services dans les deux langues dans le respect des normes de service de qualité à la clientèle.

Au bureau désigné bilingue de Développement des ressources humaines à Vancouver, un comité sur le bilinguisme mis sur pied par la gestion du bureau et regroupant des représentants de chacune des divisions s'assure de la mise en œuvre des diverses composantes du programme

des langues officielles. Ce comité réunit à la fois francophones et anglophones pour renforcer le concept que le service bilingue est l'affaire de tout le personnel. La prestation du service en français et en anglais fait maintenant partie intégrante des activités journalières.

La nouvelle vidéo du SCT sur le service au public, tournée avec la participation d'organismes fédéraux, peut s'avérer efficace comme outil d'information et de promotion dans les bureaux désignés bilingues. Par ailleurs, il est prévu que sera révisé le cours d'initiation aux langues officielles (P714) offert conjointement par la Commission de la fonction publique et le SCT et destiné au personnel travaillant dans ce secteur. Cette mesure s'impose pour renforcer le discours sur les langues officielles et l'adapter aux changements organisationnels subis par les institutions au cours des dernières années.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

15. de terminer, au plus tard 12 mois après la publication de ce rapport, la refonte du cours d'initiation aux langues officielles offert conjointement avec la Commission de la fonction publique et de l'offrir au personnel affecté au programme des langues officielles dans les institutions fédérales.

Dans la mesure où il incombe aux institutions assujetties à la *Loi* de mettre en œuvre le programme des langues officielles en l'intégrant au sein de leur culture, le Secrétariat du Conseil, par le biais des participants au Comité consultatif sur les langues officielles, par exemple, devrait prendre des mesures pour former les responsables des langues officielles de ces organismes pour que ceux-ci donnent eux-mêmes des sessions de formation et de sensibilisation.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

16. de former des responsables des langues officielles des institutions fédérales, tant au niveau national que régional, afin que ces derniers puissent en retour agir comme personnes-ressources auprès des gestionnaires de leur institution respective. Cela permettra d'appuyer les gestionnaires dans leurs efforts pour faire comprendre et accepter les défis de la dualité linguistique ainsi que les objectifs fondamentaux de la *Loi*, notamment la prestation de services bilingues au public.

9.6 Des programmes adaptés de formation linguistique

Depuis 1997, la demande pour la formation linguistique s'est accrue de façon significative à la suite de l'amorce de renouvellement de la fonction publique et de l'augmentation du besoin de formation de la gestion intermédiaire. L'accroissement de la demande ne pouvant être absorbé à même les ressources actuelles de la Commission de la fonction publique, il en résulte une augmentation critique du nombre de candidats en attente de formation statutaire. Ce retard signifie qu'un certain nombre de personnes nommées de façon non impérative ne satisfont pas aux exigences linguistiques de leur poste plus de deux ans après leur nomination. Cette situation risque fort d'avoir un effet négatif sur la prestation de services dans les bureaux désignés dans la mesure où les titulaires n'ont pas les connaissances requises dans leur seconde langue officielle. Il importe donc que la CFP obtienne les ressources nécessaires afin d'éliminer le temps d'attente pour la formation linguistique statutaire.

De surcroît, les programmes de formation linguistique actuels visent essentiellement les candidats dont la première langue officielle est le français ou l'anglais. L'accroissement d'une clientèle provenant des groupes de minorités

visibles dans certains grands centres urbains, et dont la première langue n'est ni l'anglais ni le français, exige une refonte de ces programmes. Ainsi, le Conseil du Trésor devra aussi tenir compte de cette situation dans l'allocation de ressources à la CFP.

En définitive, l'importance des programmes de formation linguistique est telle qu'il y a lieu d'en repenser l'orientation pour s'assurer que les employés qui acquièrent des connaissances dans leur deuxième langue officielle sont vraiment en mesure de les utiliser et de les maintenir dans l'exercice de leurs fonctions.

Par conséquent, la Commissaire recommande au Conseil du Trésor :

17. de prendre les mesures qui s'imposent, dans les meilleurs délais suivant la parution de ce rapport, afin que la Commission de la fonction publique obtienne les ressources nécessaires pour éliminer le temps d'attente pour la formation linguistique statutaire et pour adapter ses programmes de formation aux besoins de la clientèle actuelle.

Les programmes de maintien de l'acquis mis sur pied dans plusieurs bureaux désignés contribuent concrètement à maintenir le niveau de bilinguisme des employés et devraient être encouragés par les gestionnaires au même titre que les autres programmes de perfectionnement. Ces programmes viennent appuyer en quelque sorte les efforts attendus de la part des employés occupant des postes désignés bilingues. En effet, en occupant un poste bilingue, ces personnes ont accepté une lourde responsabilité et un défi intéressant : celui de fournir des services dans les deux langues officielles à leurs concitoyens, mais également de maintenir, voire d'améliorer, leur compétence linguistique parfois acquise aux frais des contribuables canadiens. En recommandant plus tôt qu'il y ait une évaluation périodique de la compétence linguistique des titulaires de postes bilingues, nous faisons ainsi valoir la responsabilité des employés à cet égard.

Dans certaines régions où la minorité de langue officielle est peu nombreuse et où les employés mandatés pour servir le public utilisent peu leur seconde langue officielle, les programmes d'appui sont essentiels. À l'Agence des douanes et du revenu du Canada à Vancouver, la gestion locale attache notamment une grande importance au perfectionnement de la langue seconde; de nombreux employés améliorent leurs connaissances linguistiques grâce à un programme de maintien bien établi. Des institutions offrent également des mesures incitatives comme des midi-conférences, où le personnel a l'occasion, une fois la semaine, de participer à une activité de communication en langue seconde. D'autres encouragent leurs employés ayant reçu la formation linguistique à suivre des activités de formation professionnelle en langue seconde. En tenant compte de la politique du SCT qui énonce que les institutions doivent fournir une aide raisonnable aux employés pour maintenir le niveau de connaissance acquis lors de la formation linguistique, nous sommes d'avis que les budgets des institutions devraient être ajustés et augmentés afin de maintenir de tels programmes ou en leur absence, de les créer.

La Commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

18. d'inciter, dans les meilleurs délais et au plus tard 12 mois après la publication de ce rapport, les institutions fédérales à revoir et à ajuster les budgets alloués aux programmes de maintien de l'acquis pour faire en sorte que les employés offrant des services au public dans les bureaux désignés bilingues préservent et améliorent leurs connaissances de leur seconde langue officielle.

9.7 Des mécanismes de consultation et de rétroaction

Nous avons noté au cours des suivis que les liens établis entre les institutions et les communautés minoritaires de langue officielle contribuent dans une très large mesure à améliorer les services dans la langue de la minorité. À Prince George, par exemple, le directeur de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) a établi des liens avec les représentants de la communauté francophone afin de connaître leurs besoins en matière de services en français. Au sein de son bureau, il s'est assuré de dissiper certaines appréhensions de son personnel vis-à-vis le programme des langues officielles et de faire du service bilingue une réalité permanente.

Au bureau de Diversification de l'Économie de l'Ouest, à Saskatoon, la direction a établi un processus de consultation continue avec la communauté d'expression française pour identifier ses besoins dans le domaine du développement économique. Ce sont les représentants de la communauté qui ont fixé leurs priorités et qui travaillent de concert avec le personnel du bureau pour voir à ce que ces objectifs soient atteints. Les rencontres sont fréquentes, et le bureau informe les représentants de la communauté lors de l'annonce de concours pour doter des postes clés pour la livraison de services bilingues.

Nos observations révèlent que les contacts suivis avec les communautés minoritaires de langue officielle ont des répercussions positives sur la prestation de services bilingues dans les bureaux désignés, et la Commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

19. de demander aux institutions fédérales, immédiatement suivant la publication de ce rapport, que leurs bureaux désignés bilingues établissent et entretiennent des communications régulières avec les communautés minoritaires de langue officielle afin de connaître leurs besoins et de les informer des services qu'ils offrent.

9.8 Une signalisation et une documentation bilingues

L'environnement physique doit refléter sans équivoque la nature bilingue du bureau afin que le client n'ait aucun doute sur la disponibilité du service dans les deux langues officielles. La *Loi* exige que la signalisation de tous les bureaux fédéraux soit faite en français et en anglais, peu importe s'il s'agit d'un bureau désigné bilingue ou non. La signalisation extérieure constitue le premier point de contact visuel avec le public.

L'affichage intérieur d'un bureau bilingue est vraiment celui qui exercera tout son impact puisqu'il invitera ou dissuadera le visiteur à poursuivre dans la langue de son choix. La simple présence du pictogramme du SCT dans un bureau ne peut à elle seule suffire à annoncer la disponibilité du service. Encore faut-il que ce pictogramme (ou plusieurs de ces pictogrammes) soit suffisamment visible et placé dans des endroits stratégiques du bureau. À cela doit s'ajouter l'ensemble de l'affichage identifiant clairement dans les deux langues les services du bureau en question ainsi que les aires ou guichets où le service est offert en français et en anglais. Si le service est restreint à certains guichets ou postes de travail, il revient à l'organisme de les identifier par le moyen le plus efficace possible que ce soit un tableau électronique, des macarons ou épinglettes identifiant les employés pouvant offrir un service bilingue ou tout autre moyen novateur. **Le client doit se sentir à l'aise lorsqu'il pénètre dans un bureau désigné bilingue et n'avoir aucun doute qu'il sera servi dans la langue de son choix.**

Dans cette optique, le gestionnaire responsable fera en sorte que tout le matériel offert (dépliants, formulaires, documentation diverse) soit

disponible dans les deux langues, en accordant autant d'importance à l'une comme à l'autre. Au chapitre d'une signalisation et de la disponibilité de documentation adéquate en français et en anglais, citons en exemple le bureau de Diversification de l'économie de l'Ouest à Saskatoon ainsi que celui de Citoyenneté et Immigration à Winnipeg.

La Commissaire recommande aux institutions soumises à la *Loi* :

20. de s'assurer, d'ici la fin décembre 2001, par le biais du secteur de la vérification ou de tout autre secteur responsable de l'institution, que la signalisation et la documentation sont entièrement disponibles dans les deux langues officielles dans les bureaux désignés bilingues.

9.9 Faire marcher ses doigts dans les deux langues

Mis à part l'emplacement physique du bureau, les institutions affichent aussi leurs services par l'entremise des annuaires téléphoniques des villes, notamment les pages bleues. Nous applaudissons à la décision du SCT et de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada de finalement indiquer dans les annuaires publiés à compter de janvier 2002 quels bureaux offrent des services bilingues, tel que recommandé dans notre rapport d'étape de 1998. Nous suivrons avec intérêt l'évolution de ce dossier.

Les annuaires publiés par certaines communautés minoritaires de langue officielle constituent aussi une source de renseignements intéressants pour les lecteurs désirant connaître les services offerts dans leur langue par divers gouvernements dont le gouvernement fédéral. Il appartient aux institutions d'informer les communautés des services qu'elles offrent et aux communautés de communiquer clairement leurs attentes.

D'un autre côté, les suivis ont révélé une marge d'erreurs de 20 p.100 dans le répertoire des bureaux désignés bilingues sur Internet compilé par le SCT (Burolis). Selon nos observations, le SCT se doit de valider, par voie d'échantillonnage, l'information fournie par les institutions elles-mêmes, en vue d'assurer une meilleure qualité des données inscrites, tel que nous lui avons suggéré de faire dans notre rapport d'étape de 1998.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

21. de prendre, au plus tard trois mois après la diffusion de ce rapport, les mesures qui s'imposent afin d'exiger des institutions fédérales qu'elles corrigent et mettent à jour dans Burolis les données relatives à la désignation linguistique des bureaux et qu'elles exercent les contrôles appropriés pour assurer cette mise en œuvre.

9.10 Les deux langues de la nouvelle technologie

La technologie des communications électroniques ayant évolué de façon significative en quelques années, les organismes fédéraux s'affichent, et affichent leurs services, sur les sites Web. Bien que cette question n'ait pas été abordée au cours de notre étude sur les points de service ainsi que sur les suivis effectués, nous jugeons essentiel d'enjoindre aux organismes de faire en sorte que l'information affichée soit disponible simultanément dans les deux langues officielles et que la qualité soit comparable dans les deux langues officielles. Encore trop souvent voit-on des situations fautives portées à notre attention par des plaignants ou bien suffit-il de naviguer sur ces sites pour en observer les lacunes.

Les nouveaux moyens technologiques peuvent être d'excellents outils de communication et de rapprochement avec les communautés minoritaires, particulièrement celles qui sont

éloignées géographiquement et dont l'isolement linguistique est manifeste.

10. Des nouvelles modalités de prestation de services

Dans notre rapport de 1998 intitulé *Les effets des transformations du gouvernement sur le programme des langues officielles du Canada*, nous constations que les multiples transformations subies par l'administration publique fédérale telles que la dévolution, l'établissement de partenariats, la privatisation, la restructuration et la mise en œuvre de compressions, ont entraîné une érosion subtile mais cumulative des droits linguistiques. Dans la foulée de ces transformations, les services destinés au public dans les bureaux désignés n'ont pas échappé à cette érosion. Les suivis effectués en sont témoins.

Dans notre rapport publié en 1997 sur les ententes touchant le développement du marché du travail (EDMT) et la *Loi sur l'assurance-emploi*, nous avions énoncé cinq principes directeurs fondés sur la conviction qu'il faut préserver les droits linguistiques fondamentaux par des mécanismes précis et solides lors de transformations gouvernementales. Ces principes doivent guider le gouvernement et les institutions mandatées de mettre en œuvre ces transformations :

- la préservation des droits linguistiques acquis du public;
- la mise en place de mécanismes de recours et de redressement;
- la mise en place de mécanismes de reddition des comptes;
- l'obtention d'un engagement formel visant à protéger et à promouvoir le développement des communautés minoritaires de langue officielle;
- la prise en compte des droits linguistiques des fonctionnaires touchés par ces transformations.

L'étendue des changements institutionnels, tant au niveau national qu'international, a aussi donné lieu à de nouvelles formes de collaboration entre l'État et les communautés minoritaires de langue officielle. De plus, la mise en œuvre graduelle de la Partie VII de la *Loi* a aussi contribué à diversifier les modes de prestation des programmes fédéraux. Dans une récente étude intitulée *Collaboration entre l'État et les communautés : nouvelles modalités pour la prestation de services*, trois modèles de collaboration ont retenu notre attention puisqu'ils semblent représenter des arrangements qui permettent d'offrir à la minorité linguistique un service égal à celui qui est offert à la majorité.

10.1 Des modèles de collaboration

Étant insatisfaits de l'absence de services en français offerts par le ministère du Développement des ressources humaines Canada (DRHC), l'Association canadienne-française de l'Ontario (ACFO) de London-Sarnia, suite à une entente avec DRHC, fournit maintenant divers services en français (service de counselling en matière d'emploi et un centre de ressources bilingues) pour le compte du Ministère. Éducacentre, pour sa part, offre un éventail de programmes visant à offrir un service d'éducation et de formation des adultes en français en Colombie-Britannique. Éducacentre fait appel à divers bailleurs de fonds et signe des ententes de contribution ou de subvention, tant avec des ministères provinciaux que fédéraux, pour offrir sa programmation. Cet organisme impressionne par la qualité des services offerts. Un troisième modèle retenu est celui du Comité national du développement des ressources humaines de la francophonie canadienne, qui est composé d'un nombre égal de représentants des communautés

francophones en situation minoritaire et d'organismes fédéraux. Les services visés sont d'envergure nationale et touchent le domaine du développement économique. Un comité équivalent existe pour desservir la population anglophone du Québec.

Un exemple de collaboration est l'initiative de l'Office national du film à Edmonton. Lors de la fermeture du service de locations de films à Edmonton, une école locale fut l'heureuse récipiendaire des films documentaires en français de l'organisme. Moyennant des frais raisonnables, la bibliothèque de l'école loue ces films au public. L'Office s'assure d'envoyer des films de façon régulière afin que l'inventaire soit maintenu à jour.

10.2 La collaboration de trois paliers gouvernementaux

Au Manitoba, sur l'initiative du gouvernement provincial, les trois paliers de gouvernement (fédéral, provincial et municipal) ont établi un partenariat afin d'assurer la livraison de services à la communauté franco-manitobaine. Deux centres de services gouvernementaux bilingues ou guichets uniques ouvriront leurs portes en l'an 2001. Le Sous-comité des langues officielles du Conseil fédéral du Manitoba prend une part active dans le déroulement du projet.

Les nouvelles modalités de collaboration selon lesquelles un groupe offre un service gouvernemental à une communauté de langue officielle en situation minoritaire peuvent favoriser l'épanouissement de cette dernière. Elles peuvent être un outil efficace dans la mesure où elles respectent les dispositions de la *Loi* et permettent de fournir des services réellement égaux. Il va sans dire que toute modalité doit aussi prévoir des mécanismes appropriés de contrôle et d'évaluation. Dans l'étude que nous avons publiée en juin 2000, *Collaboration entre l'État et les communautés : nouvelles modalités pour la prestation de services*, nous avons examiné ces nouvelles formes de collaboration.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor d'exiger des institutions fédérales :

22. a) que dans la mesure où elles élaborent des modalités de collaboration avec des groupes communautaires pour la prestation de services, elles tiennent compte des cinq principes directeurs énoncés dans notre rapport de 1997, et résumés ci-dessus, concernant les ententes sur le développement du marché du travail;

b) qu'elles élaborent un cadre de gestion des modalités de collaboration avec les groupes communautaires pour la prestation de services;

c) qu'elles mettent en place des mécanismes appropriés de contrôle et d'évaluation de la mise en œuvre de toute nouvelle modalité de collaboration; et,

d) qu'elles en fassent état dans leur rapport annuel de gestion soumis au Conseil du Trésor.

LA CONCLUSION GÉNÉRALE

La route qui mène à l'égalité linguistique et à la pleine reconnaissance des droits des communautés de langue officielle est loin d'être droite. Les défis sont surmontables dans la mesure où se manifestent un leadership fort et un engagement sans équivoque au niveau politique et administratif. Des correctifs déjà apportés par certaines institutions dans le cadre des suivis ainsi que l'engagement d'autres institutions de remédier aux lacunes sont des éléments susceptibles d'améliorer la prestation de services dans les bureaux désignés. Toutefois, ce n'est qu'en intégrant au cœur de leur organisation les principes de la dualité linguistique que les institutions réussiront vraiment à en assurer sa pleine reconnaissance et sa mise en œuvre. Le temps est à l'action pour un changement dans la culture organisationnelle au sein des institutions fédérales. Qu'on se le dise !

ANNEXE A

Résultats comparatifs de l'Étude de 1994 et des Suivis dans les bureaux fédéraux désignés bilingues

ÉLÉMENT	Territoires du Nord-Ouest		Yukon		Colombie-Britannique		Alberta		Saskatchewan		Manitoba		Ontario**		RCN*		Québec**		Nouveau-Brunswick		Nouvelle-Écosse		Île-du-Prince-Édouard		Terre-Neuve	
	Étude %	Suivi 1999 %	Étude %	Suivi 1996 %	Étude %	Suivi 1998 %	Étude %	Suivi 1997 %	Étude %	Suivi 1997 %	Étude %	Suivi 1996 %	Étude %	Suivi 1999 %	Étude %	Suivi 1997/1998 %	Étude %	Suivi 1999 %	Étude %	Suivi 1997 %	Étude %	Suivi 1998 %	Étude %	Suivi 1996 %	Étude %	Suivi 1996 %
Signalisation extérieure	100	**93**	85	**56**	94	**92**	96	**90**	91	**100**	96	**100**	94	**100**	94	**92**	98	**100**	99	**98**	93	**98**	94	**80**	100	**94**
Affichage intérieur	89	**85**	85	**77**	61	**75**	88	**90**	81	**88**	81	**96**	83	**90**	73	**97**	94	**94**	93	**92**	92	**93**	80	**70**	80	**100**
Documentation	-	**100**	75	**67**	73	**61**	91	**84**	73	**76**	87	**90**	88	**92**	100	**100**	98	**100**	91	**83**	96	**84**	79	**55**	100	**100**
Formulaires	50	**-**	100	**86**	88	**80**	92	**94**	70	**74**	96	**85**	95	**100**	100	**100**	99	**100**	100	**90**	97	**100**	89	**80**	100	**100**
Pictogramme	-	**69**	46	**61**	55	**75**	53	**79**	57	**88**	74	**84**	50	**80**	51	**80**	68	**82**	71	**82**	72	**86**	58	**80**	54	**88**
Accueil bilingue au téléphone	50	**55**	47	**62**	44	**50**	52	**50**	52	**53**	57	**50**	51	**52**	81	**81**	45	**59**	62	**62**	43	**67**	49	**65**	41	**59**
Accueil bilingue en personne	17	**0**	14	**12**	4	**19**	8	**12**	18	**24**	43	**39**	12	**22**	56	**41**	16	**18**	19	**16**	8	**11**	36	**6**	0	**7**
Service au téléphone	100	**57**	91	**66**	90	**64**	84	**62**	60	**67**	76	**56**	70	**68**	92	**97**	96	**96**	84	**77**	78	**73**	69	**65**	70	**47**
Service en personne	64	**69**	42	**61**	73	**69**	63	**66**	45	**61**	76	**78**	69	**76**	78	**92**	99	**100**	85	**78**	73	**72**	72	**90**	42	**56**
Capacité bilingue	50	**50**	37	**48**	62	**80**	75	**60**	59	**38**	71	**63**	64	**66**	74	**92**	98	**92**	81	**77**	77	**60**	62	**72**	74	**50**

* Région de la capitale nationale

** À l'extérieur de la région de la capitale nationale

ANNEXE A

Résultats comparatifs de l'Étude de 1994 et des Suivis dans les bureaux fédéraux désignés bilingues

ELÉMENT	Territoires du Nord-Ouest		Yukon		Colombie-Britannique		Alberta		Saskatchewan		Manitoba		Ontario**		RCN*		Québec**		Nouveau-Brunswick		Nouvelle-Écosse		Île-du-Prince-Édouard		Terre-Neuve	
	Étude %	Suivi 1996 %	Étude %	Suivi 1996 %	Étude %	Suivi 1996 %	Étude %	Suivi 1997 %	Étude %	Suivi 1997 %	Étude %	Suivi 1998 %	Étude %	Suivi 1996 %	Étude %	Suivi 1997 1998 %	Étude %	Suivi 1999 %	Étude %	Suivi 1997 %	Étude %	Suivi 1998 %	Étude %	Suivi 1998 %	Étude %	Suivi 1996 %
Signalisation extérieure	100	93	85	56	94	92	96	90	91	100	96	100	94	100	94	92	98	100	99	98	93	98	94	80	100	94
Affichage intérieur	89	85	85	77	61	75	88	90	81	88	81	96	83	90	73	97	94	94	93	92	92	93	80	70	80	100
Documentation	·	100	75	67	73	61	91	84	73	76	87	90	88	92	100	100	98	100	91	83	96	84	79	55	100	100
Formulaires	50	·	100	86	88	80	92	94	70	74	96	85	95	100	100	100	99	100	100	90	97	100	89	80	100	100
Pictogramme	·	69	46	61	55	75	53	79	57	88	74	84	50	80	51	80	68	82	71	82	72	86	58	80	54	88
Accueil bilingue au téléphone	50	55	47	62	44	50	52	50	52	53	57	50	51	52	81	81	45	59	62	62	43	67	49	65	41	59
Accueil bilingue en personne	17	0	14	12	4	19	8	12	18	24	43	39	12	22	56	41	16	18	19	16	8	11	36	6	0	7
Service au téléphone	100	57	91	66	90	64	84	62	60	67	76	56	70	68	92	97	96	96	84	77	78	73	69	65	70	47
Service en personne	64	69	42	61	73	89	63	66	45	61	76	78	69	76	78	92	99	100	85	78	73	72	72	90	42	56
Capacité bilingue	50	50	37	48	62	80	75	60	59	38	71	63	64	66	74	92	98	92	81	77	77	60	62	72	74	50

* Région de la capitale nationale

** À l'extérieur de la région de la capitale nationale

ANNEXE B

Les recommandations

La Commissaire recommande donc aux sous-ministres et aux dirigeants d'organismes :

1. **de s'assurer, dans le cadre de leur mission et du mandat respectifs de leur organisme, que les valeurs reliées à la dualité linguistique et à la mise en œuvre du programme des langues officielles sont respectées et intégrées dans leur milieu :**
   a) **en incluant celles-ci dans leur énoncé de mission;**
   b) **en établissant des objectifs annuels pertinents à cet effet; et,**
   c) **en rendant compte de l'atteinte de ces objectifs dans leur plan annuel de gestion soumis au Conseil du Trésor.**

Par conséquent, la Commissaire recommande aux sous-ministres et aux dirigeants d'organismes :

2. **de préciser, dès la publication de ce rapport, le mandat de leur champion des langues officielles pour lui accorder davantage de visibilité et lui permettre de jouer un rôle plus actif au regard de la mise en œuvre du programme des langues officielles.**

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

3. a) **qu'en tant qu'organisme assurant la liaison entre les conseils régionaux, il se serve des conseils régionaux afin d'accroître la visibilité du programme des langues officielles au sein de l'appareil fédéral à travers le pays, dans les meilleurs délais suivant la publication de ce rapport; et,**
   b) **qu'il incite les institutions qui font partie des conseil régionaux à partager les pratiques exemplaires en matière de services au public dans les deux langues officielles et à suggérer d'autres initiatives novatrices dans ce domaine.**
4. a) **d'amener les institutions fédérales, d'ici la fin décembre 2001, à mettre en place une structure d'imputabilité formelle afin qu'elles rendent compte dans quelle mesure les directeurs régionaux et gestionnaires des bureaux désignés bilingues ont atteint les objectifs fixés dans la mise en œuvre du programme des langues officielles; et,**
   b) **d'exiger par la même occasion qu'elles en fassent rapport dans leur bilan annuel soumis au Secrétariat du Conseil du Trésor.**

La Commissaire recommande donc au Centre canadien de gestion et au Secrétariat du Conseil du Trésor :

5. **de développer, dans les 12 mois suivant la publication de ce rapport, en consultation avec le Commissariat aux langues officielles, un programme de formation à l'intention de tous les gestionnaires de la fonction publique portant sur la dualité linguistique canadienne, et notamment sur les attitudes et valeurs propres à développer une culture organisationnelle favorable à la prestation de services bilingues dans les bureaux désignés.**

Par conséquent, la Commissaire recommande au Secrétariat du Conseil du Trésor :

6. **d'adapter, d'ici la fin décembre 2001, les indicateurs de rendement pour qu'ils soient axés sur les résultats en tenant compte des aspects dynamiques de l'utilisation des deux langues officielles dans la prestation de services au public.**

7. **a) de développer dans un délai de 15 mois, par lui-même ou conjointement avec Statistique Canada ou tout organisme reconnu, les outils appropriés (sondages, trousses d'évaluation, groupes témoins ou autres) :**

   i) pour bien connaître la clientèle desservie et son profil particulier;

   ii) pour mesurer la satisfaction de cette clientèle vis-à-vis les services offerts par les institutions fédérales, en regard des dispositions de la *Loi*; et,

   b) d'exiger que les institutions fédérales en rendent compte dans leur plan annuel soumis au Conseil.

8. **a) d'avoir complété, dans un délai de 15 mois suivant la publication de ce rapport, la révision et la mise à jour de ses politiques actuelles sur la gestion du programme des langues officielles ainsi que la politique sur la langue de service, en tenant compte des compressions, transformations et changements organisationnels de tout ordre qui ont marqué la fonction publique au cours des dernières années; et,**

   b) de s'assurer dans ses activités de vérification et de suivi que les institutions mettent en œuvre les politiques révisées.

9. **de relancer, d'ici 12 mois suivant la publication de ce rapport, un programme de reconnaissance approprié visant à récompenser le rendement d'un employé, d'un bureau ou d'une institution soumise à la *Loi* qui, dans l'exercice de ses fonctions, a pris des mesures exemplaires pour en assurer l'application.**

10. **de faire en sorte que, immédiatement suivant la publication de ce rapport, l'accueil de vive voix dans les deux langues, tant pour le service en personne que pour le service au téléphone, soit une exigence fondamentale pour évaluer le rendement des institutions dans leur mise en œuvre du programme des langues officielles.**

11. **a) d'inciter fortement les institutions fédérales à employer des lignes téléphoniques dédiées au service au public dans l'une ou l'autre langue avec des numéros distincts, plutôt que des lignes bilingues;**

   b) d'établir, au plus tard 15 mois suivant la publication de ce rapport, des règles plus rigoureuses pour l'emploi des lignes téléphoniques bilingues afin que les institutions soumises à la *Loi* puissent offrir des services comparables dans l'une et l'autre langue officielle; et,

   c) d'effectuer les suivis qui s'imposent de façon régulière pour vérifier l'application de ces règles.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor et à la Commission de la fonction publique :

12. **a) de réexaminer et de modifier, dans un délai de 12 mois suivant la publication de ce rapport, la politique actuelle sur**

l'identification linguistique des postes de service au public, pour permettre de corriger les lacunes soulevées dans les suivis relativement aux problèmes d'effectifs bilingues au sein des bureaux désignés;

b) d'effectuer les suivis qui s'imposent auprès des institutions fédérales dans le cadre de ce réexamen et d'en faire état dans leur rapport annuel au Parlement;

c) de doter le plus fréquemment possible selon le modèle impératif, les postes bilingues ayant une composante de service au public, compte tenu des changements proposés aux critères d'identification linguistique des postes à la recommandation 12a);

d) d'établir parallèlement une stratégie pour informer le personnel des changements sur la politique touchant l'identification linguistique des postes et pour donner à celui-ci un accès plus facile à la formation linguistique; et,

e) de relancer le processus de confirmation de connaissances de la langue seconde au moyen de l'examen de la langue seconde pour tous les titulaires de postes bilingues afin que leurs connaissances soient réévaluées sur une base régulière.

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

13. a) de développer et de mettre à la disposition des institutions soumises à la *Loi*, dans un délai de 12 mois suivant la publication de ce rapport, une grille d'analyse accompagnée de normes, comme outil d'évaluation permettant à ces dernières de déterminer le nombre de postes bilingues requis pour répondre adéquatement aux besoins réels de service dans les deux langues officielles; et,

b) d'effectuer auprès de ces institutions les suivis nécessaires, en temps opportun, afin d'assurer et d'évaluer la mise en œuvre de cet outil d'évaluation.

14. a) de s'assurer que les cadres de direction des institutions fédérales atteignent le niveau CBC à la nouvelle échéance fixée en 2003; et,

b) de ne plus reporter l'échéance fixée.

15. de terminer, au plus tard 12 mois après la publication de ce rapport, la refonte du cours d'initiation aux langues officielles offert conjointement avec la Commission de la fonction publique et de l'offrir au personnel affecté au programme des langues officielles dans les institutions fédérales.

16. de former des responsables des langues officielles des institutions fédérales, tant au niveau national que régional, afin que ces derniers puissent en retour agir comme personnes-ressources auprès des gestionnaires de leur institution respective. Cela permettra d'appuyer les gestionnaires dans leurs efforts pour faire comprendre et accepter les défis de la dualité linguistique ainsi que les objectifs fondamentaux de la *Loi*, notamment la prestation de services bilingues au public.

17. de prendre les mesures qui s'imposent, dans les meilleurs délais suivant la parution de ce rapport, afin que la Commission de la fonction publique obtienne les ressources nécessaires pour éliminer le temps d'attente pour la

formation linguistique statutaire et pour adapter ses programmes de formation aux besoins de la clientèle actuelle.

18. **d'inciter, dans les meilleurs délais et au plus tard 12 mois après la publication de ce rapport, les institutions fédérales à revoir et à ajuster les budgets alloués aux programmes de maintien de l'acquis pour faire en sorte que les employés offrant des services au public dans les bureaux désignés bilingues préservent et améliorent leurs connaissances de leur seconde langue officielle.**

19. **de demander aux institutions fédérales, immédiatement suivant la publication de ce rapport, que leurs bureaux désignés bilingues établissent et entretiennent des communications régulières avec les communautés minoritaires de langue officielle afin de connaître leurs besoins et de les informer des services qu'ils offrent.**

La Commissaire recommande aux institutions soumises à la *Loi* :

20. **de s'assurer, d'ici la fin décembre 2001, par le biais du secteur de la vérification ou de tout autre secteur responsable de l'institution, que la signalisation et la documentation sont entièrement disponibles dans les deux langues officielles dans les bureaux désignés bilingues.**

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor :

21. **de prendre, au plus tard trois mois après la diffusion de ce rapport, les mesures qui s'imposent afin d'exiger des institutions fédérales qu'elles corrigent et mettent à jour dans Burolis les données relatives à la désignation linguistique des bureaux et qu'elles exercent les contrôles appropriés pour assurer cette mise en œuvre.**

La Commissaire recommande donc au Secrétariat du Conseil du Trésor d'exiger des institutions fédérales :

22. a) **que dans la mesure où elles élaborent des modalités de collaboration avec des groupes communautaires pour la prestation de services, elles tiennent compte des cinq principes directeurs énoncés dans notre rapport de 1997, et résumés ci-dessus, concernant les ententes sur le développement du marché du travail;**

    b) **qu'elles élaborent un cadre de gestion des modalités de collaboration avec les groupes communautaires pour la prestation de services;**

    c) **qu'elles mettent en place des mécanismes appropriés de contrôle et d'évaluation de la mise en œuvre de toute nouvelle modalité de collaboration; et,**

    d) **qu'elles en fassent état dans leur rapport annuel de gestion soumis au Conseil du Trésor.**

ANNEXE C

Les principes directeurs pour des services bilingues de qualité

Pour aider le gouvernement fédéral et ses institutions à assurer une prestation de service de qualité en français et en anglais dans les bureaux du pays qui sont désignés bilingues, nous avons identifié les principes directeurs suivants :

Les institutions axées sur les services de qualité dans les deux langues officielles :

1. intègrent la dualité linguistique au cœur de leurs priorités et de leur culture organisationnelle dans le respect de la langue du public;
2. ont une vision et des objectifs clairs en matière de langues officielles qu'elles partagent avec tous les membres de leur organisme et qui deviennent le fondement de leur plan stratégique;
3. fournissent un leadership visible et cohérent aux employés;
4. créent une culture qui encourage l'initiative et l'excellence du service et reconnaît les efforts constants de chacun pour améliorer le service;
5. établissent des liens avec les communautés minoritaires de langue officielle pour connaître leurs besoins au regard des services qu'elles offrent;
6. mettent en place des mécanismes de rétroaction pour mesurer la satisfaction de la clientèle;
7. mettent en place des normes et des indicateurs de rendement pour évaluer périodiquement dans quelle mesure elles atteignent les objectifs fixés;
8. dispensent à leurs employés la formation nécessaire et favorisent l'apprentissage continu et le maintien de l'acquis.